

Op verhaal komen

**Institutionele communicatie
in de asielprocedure**

Op verhaal komen

Institutionele communicatie in de asielprocedure

N. Doornbos

ISBN-13: 978-90-5850-178-3

ISBN-10: 90-5850-178-7

Uitgevers: Willem-Jan en René van der Wolf

Productie: René van der Wolf

Opmaak: Jook van der Snel

Dit boek is een uitgave van:

 Wolf Legal Publishers (WLP)

Postbus 31051

6503 CB Nijmegen

tel. 024-3551904

fax 024-3554827

e-mail: wlp@hetnet.nl

<http://www.wlp.biz>

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16b Auteurswet 1912 jo. het Besluit van 20 juni 1974, Stb. 1974, 351, zoals gewijzigd bij het Besluit van 23 augustus 1985, Stb. 1985, 471, en artikel 17 Auteurswet 1912, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (Postbus 3060, 2130 KB, Hoofddorp). Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (art. 16 Auteurswet 1912) dient men zich tot de uitgever te wenden.

Hoewel aan deze uitgave de uiterste zorg is besteed, aanvaarden de auteur noch WLP aansprakelijkheid voor de aanwezigheid van eventuele (druk)fouten en onvolkomenheden.

© 2006  WLP (opmaak)

© 2006 N. Doornbos (tekst)

Op verhaal komen

Institutionele communicatie
in de asielprocedure

een wetenschappelijke proeve op het gebied van de Rechtsgeleerdheid

Proefschrift

ter verkrijging van de graad van doctor
aan de Katholieke Universiteit Nijmegen
op gezag van de Rector Magnificus prof. dr. C.W.P.M. Blom,
volgens besluit van het College van Decanen
in het openbaar te verdedigen op
maandag 19 juni 2006
des namiddags om 3.30 precies

door

Nienke Doornbos

geboren op 10 december 1970
te Arnhem

Promotores:

prof. mr. C.A. Groenendijk

prof. dr. L.E. de Groot-van Leeuwen

Manuscriptcommissie:

prof. dr. G.B.M. Engbersen, Erasmus Universiteit te Rotterdam

prof. mr. R.J.N. Schlössels, Radboud Universiteit te Nijmegen

prof. mr. T.P. Spijkerboer, Vrije Universiteit te Amsterdam

Inhoudsopgave

Voorwoord	xi
Afkortingen	xiii
1 Inleiding	1
1.1 Een typering van de communicatie in asielzaken	4
Institutionele communicatie	7
Communicatie in een juridische situatie	9
Interculturele communicatie	10
Communicatie in een meertalige context	11
1.2 Onderzoeksvragen	12
Opzet van dit boek	14
2 Theoretische achtergronden	17
2.1 De rol van communicatie bij de sociale werking van het recht	18
Instrumentalisme in het asielrecht	19
2.2 De asymmetrische machtsstructuur	22
2.3 Het gebruik van jargon	24
Sprakaanpassing	27
2.4 Strategieën en grenzen bij de ondervraging	28
Grenzen bij de ondervraging	29
De ondervraging als onderhandeling	30
Inzet van tolken	31
De toelating van rechtsbijstandverleners	31
Audio- en videoregistratie	32
2.5 Het onderscheiden van waarheid en bedrog	32
Objectieve en subjectieve indicatoren van misleiding	33
Crossculturele communicatiefouten	34
Het herkennen van leugenachtig gedrag	35
Onderzoek onder immigratieambtenaren	35
3 De constructie van een asioldossier	39
3.1 Van gebeurtenis naar herinnering	39
3.2 Van herinnering naar verhaal	42
3.3 Van verhaal naar verklaring	43
3.4 Van verklaring naar verslag	44
3.5 Van verslag naar dossier	46
3.6 Van dossier naar beslissing	47

4	Methodologische achtergronden	51
4.1	Observatie	51
	De centra waar onderzoek is verricht	52
	Talen	53
	Overige achtergronden van de respondenten	54
	Toestemming en respons	55
	Effecten van de aanwezigheid van een onderzoeker op het gedrag van de respondenten	56
	Analyse en verslaglegging	57
4.2	Interviews	59
	Interviews met asielaanvragers	59
4.3	Overige gegevensverzameling	61
5	De regels	63
5.1	Hoofdpijnen van de asielprocedure	64
	De procedure in het aanmeldcentrum	65
	De gewone asielprocedure	67
	Gronden voor verlening van een verblijfsvergunning	68
	Beoordeling van de aannemelijkheid	69
5.2	Regels voor ambtenaren over het horen van asielzoekers	71
	Het eerste gehoor	72
	Het nader gehoor	73
	Het horen van minderjarigen	76
	Leeftijdsonderzoek	77
	Het horen van vrouwen	78
	Het horen van zieke en getraumatiseerde asielzoekers	79
	Landgebonden asielbeleid	81
	Taalanalyse	81
	Klachten	82
5.3	Regels over de rechtsbijstandverlening	83
	Gedragsregels	85
	Klachten	86
5.4	Regels met betrekking tot tolken	88
	Tolkenbijstand tijdens de gehoren	88
	Gedragsregels	90
	Klachten	91
5.5	De rol van de rechter	91
5.6	Kritiek	92
	Onvoldoende tijd	93
	Afkalvende rechtsbescherming	94
	De reactie van de minister	95
5.7	Conclusie	97

6	Verwachtingen en ervaringen van asielaanvragers	101
6.1	Verwachtingen en keuze voor Nederland	102
	De rol van mensensmokkelaars	103
	Verwachtingen en kennis van Nederland	104
6.2	Eerste ervaringen met de asielprocedure	105
	Het verblijf in de Tijdelijke Noodvoorziening	105
	De identificatieprocedure	106
6.3	Ervaringen met de IND	107
	Het eerste gehoor	107
	Het nader gehoor	110
6.4	Conclusie	115
	Referentiekader	115
	De constructie van een goede cliënt	116
	Bereidheid om uiting te geven aan ontevredenheid	117
	Betekenis voor de communicatie	117
7	Het eerste gehoor	119
7.1	De institutionele context van een aanmeldcentrum	119
7.2	Het toegenomen belang van het eerste gehoor	125
7.3	Het verloop van het eerste gehoor	126
	Voorafgaande aan het gehoor	126
	Ontvangst en introductie	128
	De eerste vragen	130
	Een ‘verdachte’ uitspraak	131
	De pauze	133
	De nationaliteitscheck	134
	De beslissing	135
	Transformatie in twee richtingen	135
7.4	Overige observaties van eerste gehoren in de aanmeldcentra	136
	De introductie	137
	Voorlichting	139
	Vaststelling van de personalia	141
	Checkvragen’	145
	Asielmotieven in het eerste gehoor	148
7.5	Conclusie	150
8	Het nader gehoor	153
8.1	De relatie tussen ambtenaren en asielzoekenden in <i>people processing organizations</i>	154
8.2	De zaak van een Somalisch echtpaar	155
	Het nader gehoor van de man	155
	Intermezzo I	160
	Het nader gehoor van de vrouw	163

Intermezzo II	165
8.3 De praktijk van het nader gehoor	167
Duur van de gehoren	167
Rol van Vluchtelingenwerk tijdens de gehoren	169
De stadia van het nader gehoor	170
Ontvangst en introductie	171
Correcties en aanvullingen	173
De vrije reproductie van het asielrelaas	176
8.4 Routine	180
8.5 Het meewerken aan de procedure	182
Het uiten van klachten	184
Vormen van protest of verzet	190
Twijfel aan de nationaliteit of identiteit	192
Wederzijds wantrouwen	195
8.6 Conclusie	197
9 Rechtsbijstand in het eerste stadium van de procedure	199
9.1 Rechtsbijstandverleners tussen cliënt en rechtssysteem	201
9.2 Specifieke rollen en taken in asielzaken	203
De vertrouwensrelatie	204
Bekendheid met advocaten als onafhankelijke belangenbehartiger	205
9.3 Beeldvorming over rechtsbijstandverleners in asielzaken	207
9.4 Vier casus	211
Casus I Algemene voorlichting over de asielprocedure in een opvangcentrum	211
Casus II Een voorbereiding op het nader gehoor in een aanmeldcentrum	215
Casus III Een nabespreking van een nader gehoor in een opvangcentrum	217
Casus IV Een nabespreking van een nader gehoor in een aanmeldcentrum	219
9.5 Een overzicht van alle observaties	226
Bijwonen van gehoren	232
9.6 Ervaringen van asielzoekers	233
9.7 Waarom doen rechtsbijstandverleners wat ze doen?	235
10 De verschillende rollen van tolken in asielzaken	239
10.1 Overzicht van de literatuur	240
10.2 Het professionaliseringsproces van de beroepsgroep	245
10.3 Organisatorische aspecten van de tolkenbijstand	247
Inschakeling van een tolk	247

Beschikbaarheid van tolken	248
De aanwezigheid van de tolk in persoon	250
De keuze van de taal	251
10.4 Dilemma's van tolken	252
Asielzoekende en tolk verstaan elkaar niet goed	253
Woordelijk of inhoudelijk vertalen	255
De tolk is onbekend met een woord of uitdrukking	259
Rekening houden met het taal- of begripsniveau van de asielaanvrager	260
De tolk beschikt over kennis die de ondervrager niet heeft	264
10.5 Conclusie	268
11 De betekenis van communicatie in het asielrecht	271
11.1 Het verloop van de communicatie	271
Het eerste gehoor	271
Het nader gehoor	273
Het verslag van gehoor	275
Rechtsbijstandverlening in het eerste stadium van de procedure	276
Tolkenbijstand	278
Processen van in- en uitsluiting	279
11.2 Problematisch verloop	280
De rol van de gehoren bij de vaststelling van de geloofwaardigheid	282
11.3 Gevolgen van de Vreemdelingenwet 2000 voor de communicatie met asielaanvragers	283
Enkele suggesties ter verbetering	286
Literatuur	289
Bijlagen	301
Summary	303
Curriculum Vitae	311

Voorwoord

‘Alle werkelijkheid is fictie en alle fictie is werkelijkheid.’ Tot deze conclusie kwam een van mijn respondenten na een jarenlange omzwerving in zowel de Nederlandse als de Zweedse asielprocedure. Nadat zijn asielaanvraag de eerste keer in Nederland was afgewezen, was hij doorgereisd naar Zweden, om er daar achter te komen dat hij in Nederland zijn procedure moest afwachten. In zijn interpretatie moest hij terug naar Nederland, hoewel het duidelijk was dat Nederland hem niet wilde hebben.

Communicatie vereist een doorlopend proces van interpretatie. Die interpretaties vormen na enige tijd een werkelijkheid op zich. De verklaringen die asielzoekers afleggen bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst, worden omgevormd tot een juridisch relevant dossierstuk. Per definitie is dat een flets aftreksel van het origineel, maar wel een aftreksel dat gaat circuleren binnen verschillende instanties, dat een eigen leven gaat leiden en soms onvoorziene consequenties heeft. Bij aankomst in Nederland hebben veel asielzoekers het idee dat hun doel is bereikt, maar de asielprocedure begint dan pas. Hun verwachtingen botsen met tal van ambtelijke regels. Na verloop van tijd ontstaat de indruk dat ze geleefd worden door hun eigen verhaal. Terwijl asielzoekers de realiteit van de bureaucratie van de asielprocedure onder ogen moeten zien, hebben ambtenaren van de Immigratie- en Naturalisatiedienst de moeilijke taak feit en fictie in asielrelazen te onderscheiden. Zij beoordelen de mondelinge verklaringen van asielzoekers op hun aannemelijkheid en toetsen deze aan hetgeen al bekend is over het land van herkomst. Deze mondelinge verklaringen spelen, naast factoren als de situatie in het land van herkomst, een cruciale rol in beslissingen op asielverzoeken.

Dit boek doet verslag van een empirisch, rechtssociologisch onderzoek naar het communicatieproces dat aan deze beslissingen vooraf gaat. Centraal staat de wijze waarop ambtenaren, rechtsbijstandverleners en tolken communiceren met asielzoekers in het kader van hun asielprocedure. Speciale aandacht gaat uit naar de rol van gehoren bij de vaststelling van de geloofwaardigheid en aannemelijkheid van asielrelazen. Het gaat er in dit onderzoek niet om te bepalen of asielzoekers tijdens de gehoren de waarheid spreken. Die waarheid heeft immers ook een onderzoeker niet in pacht. Het onderzoek geeft daarentegen inzicht in de mogelijkheden van asielzoekers om met behulp van een rechtsbijstandverlener hun asielrelaas goed over het voetlicht te krijgen en in de routines die de Immigratie- en Naturalisatiedienst heeft opgebouwd om die mondelinge verklaringen te toetsen en te beoordelen.

Het bijwonen van deze vraaggesprekken is een surrealistische ervaring. De centra waar deze gesprekken plaatsvinden, zijn namelijk een wereld op zich, met eigen routines en spelregels. De gehoren vormen één van de onbekende terreinen van de multiculturele samenleving. Zij vinden plaats achter gesloten hekken, op afgelegen plaatsen, onder andere bij de Belgische en Duitse grens en op de luchthaven Schiphol. Tegenwoordig houden sommige asielzoekerscentra een jaarlijkse open dag, waardoor het mogelijk is een kijkje te nemen in de leefwereld van asielzoekers. Over de wijze waarop zij worden ondervraagd en de rol die hun verklaringen spelen bij de beoordeling van de geloofwaardigheid van de asielaanvraag, is echter niet veel bekend.

De Immigratie- en Naturalisatiedienst heeft in het voorjaar van 1999 toestemming gegeven voor dit onderzoek. Behalve de IND, fungeerden VluchtelingenWerk, de Raden voor Rechtsbijstand en de Stichting VluchtelingenOrganisaties Nederland als opdrachtgevers. Afsproken werd dat een tussentijdse rapportage zou verschijnen, waarna ik de bevindingen zou omwerken tot een proefschrift. Bovendien werd afgesproken dat ik bij beide boeken publicatievrijheid zou hebben. De voorpublicatie verscheen in januari 2003 onder de titel *De papieren asielzoeker*. Het nu voorliggende proefschrift bevat hetzelfde onderzoeksmateriaal, zij het dat nu ook verslag wordt gedaan van interviews met asielzoekers. De inleidende en theoretische hoofdstukken 1 tot en met 5 zijn grotendeels nieuw geschreven teksten. De tekst is bovendien, waar relevant, geactualiseerd en aangevuld met nieuwe voorbeelden of analyses.

In *De papieren asielzoeker* heb ik reeds alle respondenten, opdrachtgevers, leden van de begeleidingscommissie en de vele meelezers bedankt. Hun medewerking, inhoudelijk commentaar en betrokkenheid bij het onderzoek waren uiteraard ook voor dit proefschrift van onschatbare waarde. Eén persoon wil ik hier nogmaals met naam noemen, omdat dit onderzoek er zonder zijn bijdrage heel anders had uitgezien. Khalil Shalmashi heeft meer dan de helft van de observaties waar dit boek op steunt voor zijn rekening genomen. Met zijn bijzondere kennis en ervaring was hij bovendien de sleutel tot de contacten met asielaanvragers. Ik ben hem zeer veel dank verschuldigd. Mijn promotoren, prof. mr. C.A. Groenendijk en prof. dr. L.E. de Groot-van Leeuwen dank ik voor de vele jaren van plezierige samenwerking en voor hun vertrouwen in de goede afloop van dit project.

Theo Heere zorgde voor de nodige humor en relativering, en bedacht, net als de vorige keer, de titel van dit boek.

Afkortingen

AB	Administratiefrechtelijke Beslissingen
ABRvS	Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling)
AC	Aanmeldcentrum
ACVZ	Adviescommissie voor vreemdelingenzaken
Afdeling	Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
Ama	Alleenstaande minderjarige asielzoeker
A-status	Toelating als vluchteling (onder de Vreemdelingenwet 1965)
Awb	Algemene wet bestuursrecht
COA	Centraal orgaan Opvang Asielzoekers
CRA	Commissie Rechtsbijstand Asiel
EG	Eerste gehoor
EU	Europese Unie
EVRM	Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden
GGD	Gemeentelijke (of gemeenschappelijke) Gezondheidsdienst
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
INDIAC	IND Informatie- en Analysecentrum
JV	Jurisprudentie Vreemdelingenrecht
KMAR	Koninklijke Marechaussee
MIG	Mensensmokkel Informatie Groep
m.nt.	met noot
MOA	Medische opvang asielzoekers
NAV	Nieuwsbrief Asiel- en Vluchtelingenrecht
NG	Nader gehoor
NJCM	Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten
OC	Onderzoeks- en opvangcentrum (ook: opvangcentrum)
Pres.	President
PTSS	Posttraumatische stressstoornis
Rb.	Rechtbank
RV	Rechtspraak Vreemdelingenrecht
SRA	Stichting Rechtsbijstand Asiel
Stb.	Staatsblad
Stcrt.	Staatscourant
Sv.	Wetboek van Strafvordering
TBV	Tussentijdse Berichten Vreemdelingencirculaire
TNV	Tijdelijke Noodvoorziening
Trb.	Tractatenblad
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
VAJN	Vereniging Asieljuristen Nederland
Vb 2000	Vreemdelingenbesluit 2000
Vc 2000	Vreemdelingencirculaire 2000
VD	Vreemdelingendienst
Vtv	Vergunning tot verblijf (onder de Vreemdelingenwet 1965)

OP VERHAAL KOMEN

VON	Stichting Vluchtelingen Organisaties Nederland
VV 2000	Voorschrift Vreemdelingen 2000
VWN	Vereniging VluchtelingenWerk Nederland (Vluchtelingenwerk)
Vvtv	Voorwaardelijke vergunning tot verblijf (onder de Vreemdelingenwet 1965)
Vw 2000	Vreemdelingenwet 2000
Vw 1965	Vreemdelingenwet 1965, zoals laatstelijk gewijzigd in 1994
Vz	Voorzitter
WODC	Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum

1 Inleiding

Een fragment uit een ‘eerste gehoor’ van een Iraanse asielzoeker (asz.) door een ambtenaar (ambt.) van de Immigratie- en Naturalisatiedienst met behulp van een tolk Perzisch, zoals door de onderzoeker opgetekend:

- Ambt.: ‘Van wanneer tot wanneer woonde u op dit adres?’
Asz. (via tolk): ‘Ik weet het niet. Wij waren in deze buurt of een buurt verder.’
Ambt.: ‘Bent u daar geboren?’
Asz. (via tolk): ‘Nee.’
Ambt.: ‘Tot wanneer hebt u daar gewoond?’
Asz. (via tolk): ‘Tot nu toe.’
Ambt.: ‘Tot 29 april bedoelt u.’ [de asielzoeker heeft eerder aangegeven op deze datum zijn land te hebben verlaten, ND]
Asz. (via tolk): ‘Totdat ik hier kwam.’
Ambt.: ‘Tot welk moment hebt u op dat adres geslapen, gewoond en gegeten?’
Asz. (via tolk): ‘Ik kan niet exact zeggen wanneer dat was.’
Ambt.: ‘Niet tot 29 april?’
Asz. (via tolk): ‘Dat was ons huis.’
Ambt.: ‘Wanneer bent u op het laatste adres woonachtig geweest?’
Asz. (via tolk): ‘Ik weet het niet precies.’
Ambt.: ‘Maar bent u dan weken geleden of maanden geleden niet op dat adres geweest?’
Asz. (via tolk): ‘Twee maanden, drie maanden, ze zoeken naar mij.’
Ambt.: ‘Als u nu terugkijkt, wanneer was u woonachtig op dit adres?’
Asz. (via tolk): ‘Exact?’
Ambt.: ‘Ja, geeft u een maand aan. Nu zijn we bij eind april aangekomen. Op welk moment bent u vertrokken uit uw woning?’
Asz. (via tolk): ‘Twee maanden of meer, ik weet het niet precies.’
Ambt.: ‘Welke maand dus?’
Asz. (via tolk): ‘Het was vóór het nieuwe Iraanse jaar.’
Ambt.: ‘Ik weet het Iraanse jaar niet. Als ik u vraag: wanneer was het nieuwe Iraanse jaar?’
[De tolk vertaalt deze vraag niet, maar antwoordt zelf:] ‘Twintig maart is de eerste dag.’
Ambt.: ‘Rond 20 maart was u thuis of was u ergens anders?’
Asz. (via tolk): ‘Ze zochten mij en ik ben weggegaan.’
Ambt.: ‘Dus als ik noteer dat u rond 20 maart bent weggegaan uit uw huis, dan is dat correct.’
Asz. (via tolk): ‘Het was vóór het nieuwe jaar.’
Ambt.: ‘Hoeveel weken voor het nieuwe jaar?’
Asz. (via tolk): ‘Nu zijn we in de tweede Iraanse maand...’
Ambt.: ‘We komen er wel uit.’
Asz. (via tolk): ‘Een maand voor het Noruz feest [Iraans nieuwjaarsfeest, ND] ben ik weggegaan.’
Ambt.: ‘Dus kunnen we uitgaan van 20 februari.’
Asz. (via tolk): ‘Het was rond een maand voor het nieuwe jaar.’
Ambt.: ‘Dus we besluiten met elkaar dat u rond 20 februari bent weggegaan van dit adres. Oké, geen discussie meer, we houden deze datum aan.’

Dit fragment illustreert de vaak moeizame communicatie tussen asielaanvragers, ambtenaren van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) en tolken. Het kost de ambtenaar veel tijd en inspanning om ogenschijnlijk simpele gegevens, zoals adres en datum van vertrek, boven tafel te krijgen. Hij heeft deze gegevens nodig voor het

invullen van een standaardvragenlijst. De asielaanvrager toont zich gedurende het hele gehoor verbaasd over de vele standaardvragen die hem worden gesteld. Waarom de IND bijvoorbeeld de personalia van zijn familieleden wil weten, is hem een raadsel. ‘Waarom al deze vragen?’ De ambtenaar legt hem uit dat deze informatie onder meer relevant is in geval familieleden zouden besluiten naar Nederland te komen.

Gedurende het gehele gehoor heeft de aanvrager moeite met het noemen van data. Daaraan kunnen verschillende redenen ten grondslag liggen. Het kan zijn dat de man vanuit zijn culturele achtergrond niet gewend is om aandacht te geven aan data. Veel Nederlanders zijn gewend aan het gebruik van klok, kalender en agenda, maar het besef van tijd verschilt van cultuur tot cultuur en wordt daarnaast van persoon tot persoon anders ervaren.¹ De Iraanse jaartelling is bovendien anders dan de onze: in 2005 begint het Iraanse nieuwe jaar 1384.² Wellicht verkeert de asielaanvrager in de veronderstelling dat hij de data in de westerse jaartelling moet geven en is hij niet in staat om de data ter plekke om te rekenen. Het kan echter ook zijn dat hij de vragen niet durft te beantwoorden, omdat hij de exacte data niet weet en hij vreest dat de IND op een andere manier kan vaststellen welke data het betreft. Nog een mogelijke verklaring is dat een mensensmokkelaar hem heeft geïnstrueerd om geen bijzonderheden over de reis te vermelden die de autoriteiten op zijn spoor zouden kunnen zetten.

Het fragment laat tevens zien dat de uitkomst van de verklaring het resultaat is van een gezamenlijk onderhandelingsproces. De ambtenaar zegt letterlijk ‘we besluiten met elkaar...’.³ Dat onderhandelingsproces over het ‘juiste antwoord’ is aan het ‘rapport van gehoor’ dat van een dergelijk gesprek wordt gemaakt meestal niet af te lezen. In de rapporten van de IND zijn tegenwoordig veel vragen en antwoorden uitgeschreven, maar als het om dit soort feitelijke gegevens gaat, staat meestal alleen het antwoord (omstreeks 20 februari) vermeld, eventueel met de toevoeging dat het ongeveer een maand voor het Noruz feest was. Hoewel alleen het antwoord van de asielaanvrager op schrift wordt gesteld, hebben de ambtenaar en de tolk een grote inbreng in het gesprek, in dit geval wellicht zelfs groter dan de aanvrager zelf. De ambtenaar heeft inbreng door zijn vraag steeds anders te formuleren in de hoop dat hij toch een antwoord krijgt. Ook stuurt hij met concrete voorstellen aan op een bepaald antwoord. Voor de volledigheid van zijn rapport is het essentieel dat er een antwoord op schrift komt. De tolk heeft inbreng door informatie te verschaffen over het begin van het Iraanse nieuwjaar. Die informatie is niet accuraat, aangezien het Iraanse nieuwjaar op of omstreeks 21 maart begint,⁴ als de zon pal boven de evenaar staat, en niet per se op 20 maart. De ambtenaar vertrouwt op de informatie van de tolk. Het fragment relateert het waarheidsgehalte van de verklaring. De uitkomst van het gesprek is dat de aanvrager omstreeks 20 februari zijn huis heeft verlaten, maar de datum van vertrek kan net zo goed vijf, tien of twintig dagen eerder of later zijn geweest. Dat geldt ook voor andere informatie die deze asielaanvrager tijdens de ondervraging heeft gegeven.

¹ Twint 1990, p. 198; zie ook Kälín 1986.

² Zie <www.calendarhome.com>.

³ Auburn, Drake & Willig 1995 en Komter 2001 en 2003 beschrijven vergelijkbare onderhandelingsprocessen in politieverhooren, zie paragraaf 2.4.

⁴ Zie de website voor het Rijksmuseum voor Volkenkunde www.cultuurwijs.nl.

Dit soort verklaringen van asielaanvragers - ik had uit mijn onderzoeksgegevens tientallen vergelijkbare kunnen kiezen - circuleren binnen de verschillende instanties die bij asielaanvragen zijn betrokken en worden na verloop van tijd als vaststaand beschouwd. Zij dienen als uitgangspunt voor beslissingen van zowel de IND als de rechterlijke macht. Ook al is het waarheidsgehalte relatief, na verloop van tijd worden zij een waarheid op zich. Het lijkt in het bovenstaande geval om een trivialiteit te gaan, maar een oplettende lezer heeft uit het fragment kunnen opmaken dat de aanvrager ondergedoken is geweest, hetgeen later ook bleek in dit gehoor. De op het eerste gezicht enigszins vreemde vraag van de ambtenaar tot welk moment de asielaanvrager op het adres heeft geslapen, gewoond en gegeten, is een routine om na te gaan of de ondervraagde daadwerkelijk in het huis woonde dan wel ondergedoken heeft gezeten. De formulering is ingegeven door de ervaring dat hierover gemakkelijk misverstanden kunnen ontstaan, omdat veel asielaanvragers, net als deze Iraniër, geneigd zijn hun woonadres op te geven en niet altijd expliciet vermelden dat zij ondergedoken zijn geweest. De omstandigheden en de duur van die onderduikperiode zijn relevant voor de beoordeling of de aanvrager gegronde vrees voor vervolging in zijn land van herkomst heeft. Het kan een asielaanvrager overigens worden tegengeworpen als hij daarover geen coherente verklaring aflegt of als zijn verklaringen in het 'eerste gehoor' en het 'nader gehoor' tegenstrijdigheden bevatten. De asielaanvrager doet er dan ook goed aan om de datum van twintig februari in zijn hoofd te prenten, voor het geval er nog eens naar wordt gevraagd.

De vraagstelling, de sfeer tijdens het gehoor en de roloppvattingen van de verschillende deelnemers zijn medebepalend voor de wijze waarop de verklaringen van asielaanvragers op schrift worden gesteld. Die verklaringen spelen op hun beurt een cruciale rol in beslissingen op asielaanvragen. De besluitvorming is complex, onder meer omdat informatie over landen van herkomst doorgaans moeilijk toegankelijk is en er weinig gedocumenteerd bewijs voorhanden is over de individuele omstandigheden van de asielaanvrager. De Immigratie- en Naturalisatiedienst van het ministerie van Justitie, die als eerste instantie beslissingen neemt op asielaanvragen, beschikt veelal over niet meer dan de mondelinge verklaringen van de aanvrager, afgelegd in het eerste gehoor en het nader gehoor. De dienst vermijdt de term verhoor om associaties te voorkomen met strafrechtelijke verhoren. Vanaf het midden van de jaren negentig past de IND ook enkele forensische methoden toe om aanvullend bewijs te vergaren, zoals het dactyloscopisch onderzoek ter controle op eerdere asielaanvragen, het röntgenologisch botonderzoek ter vaststelling van de leeftijd en de taalanalyse ter verificering van de herkomst van aanvragers. In de meeste zaken zijn echter de mondelinge afgelegde verklaringen van de aanvrager de belangrijkste bron van informatie. In het gros van de zaken plaatst de IND vraagtekens bij de betrouwbaarheid van die informatie, bijvoorbeeld omdat de aanvrager zich niet kan identificeren, tegenstrijdige, inconsistente of vage verklaringen aflegt, of informatie geeft die niet strookt met informatie uit andere bronnen.⁵

Tussen de gebeurtenissen in het land van herkomst, het gehoor, de beslissing en eventuele rechtsmiddelen die worden ingesteld, ontwikkelt het verhaal zich van per-

⁵ Vgl. Spijkerboer & Vermeulen 1999, p. 54-61.

soonlijk narratief naar een administratiefrechtelijk dossier. Een asielzoekende wordt tot op zekere hoogte geacht zijn recente levensgeschiedenis te vertellen. Hij of zij⁶ moet zich echter beperken tot aspecten die vanuit juridisch en procedureel oogpunt relevant zijn voor de beoordeling van de asielaanvraag, daarbij geleid door de vraagstelling van de ambtenaar. Hij dient er bovendien voor te zorgen dat hij meteen als hij daartoe de mogelijkheid krijgt, zijn zaak goed over het voetlicht brengt. Weliswaar kan hij nog met een rechtsbijstandverlener correcties en aanvullingen op het rapport van gehoor indienen. Maar als de IND eenmaal een beslissing heeft genomen, is er in beginsel geen mogelijkheid meer om de verklaring te wijzigen of aan te vullen.⁷ De verklaring moet daarom meteen alle informatie bevatten die juridisch relevant is.

Onvermijdelijk gaat het transformatieproces van persoonlijk verhaal naar administratiefrechtelijk dossier gepaard met verlies en vervorming van informatie. De aanvrager herinnert zich bepaalde gebeurtenissen niet meer of wil om hem moverende redenen bepaalde informatie niet geven. Sommige gegevens gaan verloren omdat zij juridisch niet relevant zijn of omdat de aanvrager, diens rechtshulpverlener, de ambtenaar of de tolk *veronderstellen* dat zij niet relevant zijn. De verklaring kan worden vervormd door een suggestieve vraagstelling of een onjuiste vertaling. De verschillende culturele achtergronden of de talen van de betrokkenen kunnen een barrière vormen, waardoor bepaalde informatie niet wordt opgepikt of verkeerd wordt begrepen. Soms verloopt er veel tijd tussen de gehoren, waardoor de herinneringen aan de gebeurtenissen in het land van herkomst verschromelen. Asielaanvragers doen in deze periode nieuwe ervaringen op en krijgen nieuwe contacten. Hun inzicht over de gebeurtenissen in het land van herkomst verandert daardoor. Zij bekijken die gebeurtenissen met meer distantie, waardoor hun verhaal logischer en gestructureerd wordt. De kans is groot dat zij gewild of ongewild details toevoegen over gebeurtenissen die zij niet zelf hebben meegemaakt, om het verhaal te verduidelijken en te verlevendigen. Daardoor kunnen er tegenstrijdigheden ontstaan met eerder afgelegde verklaringen.⁸ Kortom, in de loop der tijd kan door tal van oorzaken – bedoeld of onbedoeld – reductie of vervorming van informatie optreden.

1.1 Een typering van de communicatie in asielzaken

Communicatie is de overdracht van informatie van de ene individu of groep naar de andere via taal of via gebaren of andere lichaamstaal. In dit boek ligt de nadruk op verbale communicatie. De boodschappen die mensen uitzenden of ontvangen, kunnen bedoeld of onbedoeld zijn. Essentieel is dat mensen zich bewust zijn van elkaars aanwezigheid of met anderen in contact proberen te komen met behulp van een

⁶ Omwille van de leesbaarheid gebruik ik in het vervolg van dit boek alleen de mannelijke persoonsvorm, tenzij expliciet een vrouw wordt bedoeld. Ik gebruik afwisselend de termen asielzoeker, asielaanvrager, aanvrager, asielzoekende en (waar het gaat om contacten met rechtsbijstandverleners) cliënt, om de persoon aan te duiden die een asielaanvraag heeft ingediend, waarop nog niet (definitief) is beslist.

⁷ Spijkerboer 2002, zie vooral hoofdstuk 3; Van Rooij 2004.

⁸ Dit zijn de interviewervaringen van een Belgische medewerkster van Amnesty International, Colruyt 2000, p. 831.

medium, zoals brief, krant of telefoon.⁹ De inhoud van een gesprek wordt grotendeels ter plekke gevormd en is afhankelijk van de interactie tussen personen en van de situatie waarin het plaatsvindt. De deelnemers aan een gesprek construeren een eigen werkelijkheid door voortdurend betekenis te verlenen aan de uitlatingen van anderen. Zij maken ‘definities van de situatie’.¹⁰

De betekenis die de deelnemers aan een gesprek verlenen – hun definitie van de situatie – is gedeeltelijk gebaseerd op hoe de interactie feitelijk verloopt; gedeeltelijk vormt ze ook een weerslag van kennis, waarden en opvattingen die de gesprekspartners vooraf al hebben.¹¹ De meeste uitlatingen worden gedaan met de verwachting dat de ander zal reageren. Dit element van wederkerigheid impliceert dat de sprekers ten minste bepaalde kennis en assumpties delen. Soms echter veronderstellen sprekers dat bepaalde kennis wordt gedeeld, terwijl dit in werkelijkheid niet zo is.¹² Zolang de deelnemers elkaar lijken te begrijpen en de interactie in overeenstemming met de situatie verloopt, zullen individuen zich niet of nauwelijks bewust zijn van verschillen tussen beide.¹³ In andere gevallen zullen zij de communicatie eerder als problematisch ervaren.

Getalsverhoudingen maken in sociale interactie een groot verschil. Is er sprake van een tweegesprek of zijn bij het gesprek meerdere mensen betrokken? Gaat het om een grote groep of wellicht om massacommunicatie? Dit is van invloed op de verhoudingen tussen de gesprekspartners, ook in asielzaken. De verhoudingen zijn daar echter niet zo eenduidig. De asielzoeker is eigenlijk in dialoog met de IND, een organisatie. Die wordt gerepresenteerd door verschillende ambtenaren, waarmee hij feitelijk communiceert. Dat gesprek wordt gevoerd door tussenkomst van een persoon die in juridisch opzicht geen enkele rol heeft in de procedure, maar feitelijk wel aanwezig is en invloed uitoefent, namelijk de tolk. De tolk treedt op als intermediair; het is zijn taak om de communicatie tussen de asielzoeker en de ambtenaar mogelijk te maken.

Het gehoor in asielzaken moet dus worden gezien als een driehoeksinteractie of triade, die plaatsvindt binnen een institutionele context. De socioloog en filosoof Simmel heeft begin vorige eeuw gewezen op het bijzondere karakter van triade relaties in vergelijking met diade relaties (tussen twee personen). De aanwezigheid van een derde kan het karakter van een interactie doen veranderen, omdat door coalitievorming een van de drie kan worden buitengesloten. Elke gesprekspartner functioneert als een intermediair tussen de twee anderen en kan hen bijeenbrengen of uiteendrijven.¹⁴ Er kunnen coalities worden gevormd op grond van vermeende of werkelijke gemeenschappelijke belangen of waarden (proces van insluiting). Een van de deelnemers kan ook worden buitengesloten op grond van onderlinge verschillen of andere criteria (proces van uitsluiting).¹⁵

⁹ Oomkes 1986, p. 18.

¹⁰ De term is van W.I. Thomas uit het begin van de twintigste eeuw.

¹¹ Berger & Luckmann 1976; Jönsson 1988, p. 2.

¹² Linell & Luckmann 1991, p. 2-3.

¹³ Jönsson 1988, p. 2.

¹⁴ Simmel 1976 (1908), p. 45-128.

¹⁵ Wadensjö 1992.

In gehoren van asielaanvragers kunnen eveneens processen van in- en uitsluiting optreden, met name omdat bepaalde participanten (de ambtenaar en tolk) vaker samenwerken en beter op elkaar zijn ingespeeld dan andere (de asielaanvrager). Daarentegen is ook een coalitie van de tolk en de asielaanvrager denkbaar, in het geval zij beide dezelfde taal en afkomst hebben. De tolk neemt in de triade van de gehoren een bijzondere positie in, omdat hij als enige toegang heeft tot de talen van beide sprekers.¹⁶ De IND tracht de objectiviteit en neutraliteit van haar medewerkers te bevorderen door hen binnen de organisatie te laten rouleren en een scheiding aan te brengen in taken. De eerste gehoren worden door andere ambtenaren afgenomen dan de nader gehoren, en weer andere ambtenaren nemen de beslissing. Mogelijk kunnen processen van in- en uitsluiting ook worden voorkomen door de aanwezigheid van een vierde aanwezige, zoals een medewerker van Vluchtelingenwerk of een onderzoeker (zie paragraaf 4.1).

Fysieke aanwezigheid is eveneens van belang voor het verloop van de communicatie. De gesprekken met asielaanvragers vinden *face to face* plaats en vrijwel altijd met tussenkomst van een tolk. Niet altijd zijn de tolken fysiek aanwezig. Zo wordt bij gesprekken tussen asielaanvragers en rechtshulpverleners in de aanmeldcentra meestal gebruik gemaakt van telefonische tolkdiensten. Omdat daarmee een gedeelte van de non-verbale communicatie wegvalt, is het voor de gesprekspartners moeilijker te interpreteren hoe de uitlatingen moeten worden opgevat. Lichaamstaal is namelijk vooral belangrijk voor metacommunicatie: communicatie *over* communicatie. De houding en gebaren van mensen geven een inkijkje in hun bedoelingen en gevoelens, zij het dat het gebruik van lichaamstaal en de interpretatie daarvan cultuurgebonden is.¹⁷

Communicatie in asielzaken kan worden getypeerd als communicatie in een institutionele, juridische, interculturele en meertalige context. Met de term institutioneel doel ik op het conglomeraat van formele en informele regels met betrekking tot de asielprocedure en de werkomstandigheden binnen de betrokken organisaties, zoals de IND en de Stichting Rechtsbijstand Asiel (SRA). Ook de politieke invloed die op de organisatie wordt uitgeoefend, reken ik tot de institutionele context. Het juridische, interculturele en meertalige aspect geeft een specifieke invulling aan die institutionele context. Door het toegenomen aantal migranten in Nederland treft men deze combinatie tegenwoordig vaker aan, bijvoorbeeld bij rechtbank- of politieverhoren.

Het is te verwachten dat de combinatie van deze vier kenmerken het communicatieproces aanzienlijk bemoeilijken in vergelijking met andere conversaties, waarin bijvoorbeeld het interculturele aspect geen rol speelt of waarbij de gesprekspartners in elk geval elkaars taal spreken. Sociale interactie verloopt immers over het algemeen gemakkelijker naarmate mensen meer met elkaar gemeen hebben. De interactie tussen juridische *professionals* en leken, zoals verdachten, rechtzoekenden of getuigen brengt normaliter al een botsing van verschillende referentiekaders teweeg. Zo'n bot-

¹⁶ Roy 2000, p. 6.

¹⁷ Vrij & Winkel 2002; Granhag, Strömwall & Hartwig 2005, p. 31-32. Zie verder paragraaf 2.5.

sing treedt nog meer op de voorgrond als de gespreksdeelnemers verschillende culturele of etnische achtergronden hebben of elkaars taal niet spreken.¹⁸

Institutionele communicatie

Institutionele communicatie, het eerste onderscheiden kenmerk, is een vorm van interactie die plaatsvindt binnen een institutionele, veelal bureaucratische context, volgens bepaalde vaste patronen en procedures.¹⁹ Institutionele interactie vindt plaats op allerlei plaatsen waar professionals in contact komen met cliënten, meestal leken. Zo treft men institutionele interactie aan in rechtbanken, politiebureaus, scholen en ziekenhuizen. Deze vorm van communicatie worden gekenmerkt door een ongelijke verdeling van macht, kennis en gelegenheid tot spreken, maar ook door een wederzijdse afhankelijkheid van de deelnemers voor een goed verloop van het gesprek. De professional heeft de medewerking van zijn cliënt nodig voor het goed kunnen uitvoeren van zijn dagelijkse taken. Omgekeerd wil de cliënt iets van de professional gedaan krijgen of is hij onderworpen aan diens jurisdictie.²⁰

Institutionele communicatie is gericht op de doeleinden en functie van de organisatie in kwestie. Die vormen de leidraad voor hetgeen wordt besproken. Het betreft veelal vraag-antwoorddialogen, waarbij de rollenverdeling tussen de ondervrager en de ondervraagde vooraf vastligt. Het taalgebruik is formeel en specialistisch van aard.²¹ Bovendien worden deze interacties sterk gestructureerd en beperkt door de (meestal bureaucratische) context waarbinnen zij plaatsvinden. Zowel de inhoud, als de duur en de aard van de interacties worden door die context gestructureerd. Aan de ene kant worden interacties gevormd door de context, aan de andere kant maken zij daar ook deel van uit en (her)vormen zij die context. Zij zijn *context shaped* en *context re-creating*.²²

Voor de ondervraagden is het contact met de organisatie meestal een eenmalige gebeurtenis. De professionals hebben daarentegen per dag of per week vergelijkbare contacten, waardoor zij hun ervaringen kunnen omzetten in een gestandaardiseerde procedure.²³ Binnen organisaties bestaan vaak algemene ideeën en verwachtingen over wat professioneel gedrag is. Het wordt bijvoorbeeld als onderdeel van een professionele houding gezien als ondervragers neutraal te werk gaan, geen verbazing of emoties tonen en zich niet laten leiden door gevoelens van sympathie.²⁴

Lipsky introduceerde de term *street-level bureaucracies*, om organisaties zoals uitkerings-, huisvestingsinstanties of immigratiediensten aan te duiden waarbij functionarissen dagelijks contact hebben cliënten. Deze functionarissen hebben volgens Lipsky feitelijk een grote invloed op het beleid en de beslissingen, doordat zij eigen regels en routines ontwikkelen waarmee zij hun complexe werksituatie kunnen beheersen. Zo ontwikkelen zij beleidscategorieën op grond waarvan zij cliënten kunnen indelen. De

¹⁸ Jönsson 1988: 6.

¹⁹ Drew & Heritage 1992, p.3. De term 'institutionele communicatie' is oorspronkelijk van Agar 1985.

²⁰ Jönsson 1988, p. 1; Linnell & Luckmann 1991; Drew & Heritage 1992, p. 47 e.v.

²¹ Gibbons 2003, p. 200.

²² Drew & Heritage 1992, p. 18.

²³ Idem, p. 44.

²⁴ Drew & Heritage 1992, p. 24.

werksituatie is complex, omdat de middelen meestal beperkt zijn, de organisatie vage en onderling tegenstrijdige doelen heeft, het werk nauwelijks controleerbaar is en de functionarissen te maken hebben met onvrijwillige cliënten (zie paragraaf 8.1).²⁵ In asielzaken ontwikkelen ambtenaren van de IND ook routines, waarbij zij aanvragers indelen in categorieën. In feite worden asielaanvragers gedurende de gehele procedure ingedeeld in positieve en negatieve categorieën²⁶: in ‘echte’ vluchtelingen en ‘economische’ vluchtelingen, in minderjarigen en volwassenen, in getraumatiseerden en niet-getraumatiseerden, in ‘verwijderbaren’ en ‘niet-verwijderbaren’.

Hasenfeld gebruikt de term *human service organizations* voor organisaties die worden gekenmerkt doordat zij met mensen werken en een bepaalde dienst verlenen die gericht is op het beschermen of bevorderen van het welzijn van hun cliënten.²⁷ Hasenfeld onderscheidt drie typen: *people changing organizations*, die zijn gericht op het veranderen of disciplineren van mensen, zoals scholen of ziekenhuizen; *people sustaining organizations*, die zich (oneerbiedig uitgedrukt) beperken tot het ‘bewaren’ van mensen, zoals bejaardentehuizen of gevangenis; en *people processing organizations*, organisaties die bij de behandeling van zaken mensen selecteren. Als het ‘beschermen of bevorderen van het welzijn van cliënten’ ruim wordt opvat, zodat ook overheidsbescherming van mensen die hun land zijn ontvlucht daaronder valt, kunnen de organisaties die zich in Nederland met de behandeling of beoordeling van asielverzoeken bezighouden, tot het derde type worden gerekend.²⁸

Het werk van human service organizations heeft altijd een morele kant omdat het mensen betreft en omdat keuzes moeten worden gemaakt over de verdeling van geld, tijd en expertise. Wie heeft recht op toelating en wie niet? Welke cliënten krijgen prioriteit? Wie heeft het recht een cliënt te beoordelen? Aan welke kwalificaties dienen behandelaars of beslissers te voldoen? De morele keuzes zijn meestal zo ingebed in routines, dat zij impliciet blijven en een onderdeel lijken van een *invisible hand* die het handelen van de functionarissen stuurt.²⁹

Vanwege de morele kant van het werk moeten human service organizations voortdurend steun zoeken voor hun uitvoeringsbeleid, bijvoorbeeld bij vergelijkbare organisaties of politieke partijen. Enerzijds is vereist dat de organisaties zich aanpassen aan die omgeving, anderzijds structureren human service organizations door hun ontwikkelde praktijk die institutionele omgeving. ‘Human Service organizations are also “moral entrepreneurs”, influencing public conceptions via the moral categorization of their clients’. Een van de karakteristieken van human service organizations is volgens Hasenfeld dat zij periodieke legitimatiecrises doormaken. Als de organisatie een nieuwe koers gaat varen, waarbij andere morele keuzes worden gemaakt, moet opnieuw legitimatie voor het beleid worden gevonden.³⁰

Het asielbeleid verkeert met enige regelmaat in een legitimatiecrisis. Cohen kreeg hier bijvoorbeeld mee te maken toen hij zijn aantreden als staatssecretaris van Justitie

²⁵ Lipsky 1980.

²⁶ Groenendijk 1999, p. 183-194. Vergelijk Gilboy 1991, p. 571-599.

²⁷ Hasenfeld 1983, p. 4.

²⁸ Vgl. Van der Leun 2003.

²⁹ Hasenfeld 1992, p. 5-7.

³⁰ Idem, p. 11.

bleek dat asielzoekers werden opgevangen in lekkende legertenten.³¹ Een ander voorbeeld is het lokaal verzet tegen het beleid over uitgeprocedeerde asielzoekers, waar opeenvolgende bewindslieden mee te maken kregen.³²

Communicatie in een juridische situatie

Communicatie in asielzaken vindt plaats binnen een juridische institutionele omgeving. De communicatie is niet vrijblijvend, maar leidt tot een beslissing die de levensloop van de asielaanvrager een andere wending kan geven. Het klinkt nogal pathetisch om te zeggen dat die beslissing een verschil van leven of dood kan uitmaken, toch is dat soms het geval. Een asielzoeker die bij terugkeer naar het land van herkomst gevaar loopt te worden vervolgd, mishandeld of gedood en die niet in staat is zijn asielrelaas over het voetlicht te krijgen, heeft een groot probleem. Door de juridische consequenties die eraan verbonden zijn, verschillen de gehoren cruciaal met alledaagse gesprekken. Het geeft de ambtenaar een veel machtiger uitgangspositie in het gesprek dan de asielzoeker. Hij vertegenwoordigt immers de instantie die de beslissing neemt. Voor de ambtenaar blijft het gesprek gewoonlijk zonder persoonlijke gevolgen, tenzij er bijvoorbeeld een klacht wordt ingediend.

Asielaanvragers verkeren met ambtenaren van de IND in een *double-bind* situatie: zij *moeten* hun verhaal vertellen, willen zij in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning, maar dat verhaal kan hun ook de das om doen.³³ Asielaanvragers kunnen daardoor in de verleiding komen hun verhaal aan te dikken of elementen weg te laten, om zo meer kans te maken op een verblijfsvergunning. Sommige aanvragers meten zich een andere identiteit of nationaliteit aan of proberen zich jonger voor te doen dan zij in werkelijkheid zijn, omdat zij weten dat asielaanvragers uit bepaalde landen en alleenstaande minderjarigen niet worden teruggezonden. Om hoeveel asielzoekers dit gaat, is niet bekend. Vanuit het gezichtspunt van ambtenaren is de *double-bind* ook een moeilijke situatie. Om ervoor te zorgen dat asielaanvragers alle benodigde informatie verschaffen, moeten zij enerzijds vertrouwen wekken en enige ondersteuning bieden, anderzijds moeten zij voldoende distantie bewaren om de verhalen op hun plausibiliteit te beoordelen. Hun rol heeft daarmee zowel trekken van een psycholoog als van een onderzoeker.³⁴

Vanuit juridisch oogpunt bezien, dienen de gehoren bij te dragen aan de ‘feitenvaststelling’ of de ‘waarheidsvinding’. Het voorbeeld waarmee dit boek opende, maakt echter al duidelijk dat deze begrippen moeten worden gerelativeerd. Het gaat om een functionele waarheid, ‘zoveel waarheid als nodig is voor het kunnen doen van een uitspraak, zoveel waarheid als vereist is voor het kunnen toepassen van de rechtsregels’.³⁵ De term waarheidsvinding veronderstelt dat de ene participant bereid is en in staat is om de waarheid ondubbelzinnig naar voren te brengen, terwijl de andere participant zich openstelt om de naar voren gebrachte feiten ook als waarheid te aanvaarden. Uit het onderzoek zal blijken dat de sociologische situatie veelal anders laat

³¹ Leenders 2004, p. 73. Zie ook Alink, Boin & ‘t Hart 2001.

³² Zie Van der Leun & Rusinovic 2004, p. 207-225.

³³ Van Bennekom 1990, p. 102-103.

³⁴ Spijkerboer & Vermeulen 1999, p. 351.

³⁵ De Bock 2001, p. 34.

zien. De waarheid van een participant staat in dienst van het belang van die persoon en is dus ook functioneel.³⁶

Mijn observatieonderzoek is er niet op gericht om waarheid en bedrog van elkaar te onderscheiden, eenvoudigweg omdat die grens niet eenduidig te trekken is en een onderzoeker ook niet kan achterhalen wat zich in al die zaken heeft afgespeeld. Wel ga ik na hoe de gespreksdeelnemers omgaan met de verschillende interpretaties van gebeurtenissen en welke vooronderstellingen er bestaan over waarachtige en leugenachtige verklaringen. Mijn verwachting is dat die vooronderstellingen van invloed zijn op de communicatie, in die zin dat wantrouwen de communicatie bemoeilijkt en vertrouwen de communicatie vergemakkelijkt.

De juridische beoordeling stelt hoge eisen aan de verklaringen van asielaanvragers: deze dienen volledig, consistent en geloofwaardig te zijn. Artikel 31 van de Vreemdelingenwet 2000 bepaalt dat een aanvraag voor een verblijfsvergunning wordt afgewezen indien de aanvrager de feiten en omstandigheden die zouden moeten leiden tot de verlening van de vergunning niet aannemelijk heeft gemaakt. De beleidsregels bepalen verder dat het asielrelaas als geheel consistent en geloofwaardig moet zijn en overeen moet komen met hetgeen overigens bekend is uit informatie over de situatie in de landen van herkomst of algemene informatie over reizen en reisroutes³⁷ Asielzoekers die er niet in slagen om aan deze voorwaarden te voldoen, hebben een grote kans te worden afgewezen en te worden teruggestuurd naar hun land van herkomst. Een relativerende opmerking is hier echter op zijn plaats. Want hoewel asielaanvragen individueel worden beoordeeld en de verklaringen van de aanvragers in de gehoren een hoofdrol lijken te vervullen, worden in het asielbeleid ook veel collectieve afwegingen gemaakt in de vorm van het landenspecifiek asielbeleid. Eén blik op de inwilligingpercentages maakt duidelijk dat voor het selectieproces als geheel de landen van herkomst van asielaanvragers de belangrijkste factor is (zie tabel 2 in de bijlage). Mensen uit bepaalde landen of regio's maken meer kans op het verkrijgen van een verblijfsvergunning. Zo maakten in de periode 1994-2003 Irakese, Afghaanse en Somalische asielzoekers relatief veel kans op een verblijfsvergunning. Soms zijn de uitkomsten in asielzaken zelfs terug te voeren tot een specifieke datum. Zo kregen asielzoekers uit Bosnië-Herzegovina die vóór het sluiten van het Dayton-akkoord in 1995 in Nederland asiel hadden aangevraagd, een vluchtelingenstatus. Asielzoekers die na het sluiten van het akkoord kwamen, konden tot 1 juni 1997 in aanmerking komen voor een voorwaardelijke vergunning tot verblijf, daarna werd ook dat beleid afgeschaft. Bij dit soort beslissingen spelen de verklaringen van asielaanvragers in de gehoren bij de IND slechts een ondergeschikte rol.

Interculturele communicatie

Het is evident dat communicatie in asielzaken ook een hoog intercultureel gehalte heeft. De drie deelnemers aan het gesprek zijn meestal uit drie verschillende culturen afkomstig. Soms deelt de tolk zijn achtergrond met die van de ondervrager of ondervraagde, maar ook dan kunnen er grote subculturele verschillen zijn. De gespreks-

³⁶ Idem.

³⁷ Vc 2000 C1/2.1.

partners kunnen bijvoorbeeld een verschillend opleidingsniveau hebben of uit een andere laag van de bevolking afkomstig zijn.³⁸

Met cultuur doel ik op een samenhangend geheel van symbolen en betekenissen dat mensen oriënteert op de werkelijkheid waarin zij leven.³⁹ Het gaat onder meer om taal, gewoonten, praktijken, rituelen, opvattingen, waarden en normen, die mensen zich door socialisatie eigen maken. Interculturele communicatie kan worden beschouwd als ‘het proces van uitwisseling van informatie tussen twee personen die zichzelf in een specifieke context in culturele termen als onderling verschillend definiëren’.⁴⁰ Vooral de perceptie van het anders zijn is in deze definitie van belang. De gepercipieerde culturele afstand speelt een grotere rol dan de objectieve culturele afstand.⁴¹ Mensen zijn geneigd elkaar in te delen op basis van categorieën als beroep, woonplaats, geslacht, religie, etnische afkomst, taal en leeftijd. Vooral aan afkomst en etniciteit worden veel (voor)oordelen verbonden.⁴² Die vooroordelen zijn tot op zekere hoogte nodig om orde aan te brengen in de omgeving; zij kunnen communicatie echter danig in de weg staan en leiden tot ongelijke behandeling of discriminatie.

Van IND-ambtenaren en rechtshulpverleners wordt verwacht dat zij met mensen uit een groot aantal culturen in contact treden. Dat vergt een open en flexibele houding. In de literatuur wordt gesproken van ‘interculturele competentie’. Intercultureel competente mensen zijn in staat om zowel verschillen als overeenkomsten tussen de eigen cultuur en die van de ander adequaat waar te nemen. Zij beoordelen gedrag dat vreemd overkomt, niet meteen negatief, maar proberen het te beschrijven. Intercultureel communicatief competente mensen zijn bovendien goede waarnemers van het eigen gedrag en dat van anderen, zijn beter in staat om betekenisvolle relaties aan te gaan met mensen uit andere culturen en denken minder ethnocentrisch.⁴³ Uit deze omschrijving blijkt wel dat dit een hoog gegrepen ideaal is, vooral voor mensen die mede op basis van verklaringen beslissingen moeten nemen.

Communicatie in een meertalige context

Taal is een wezenlijk aspect van cultuur. Met behulp van taal wordt cultuur van generatie op generatie overgebracht. Gevoelens en opvattingen worden ermee tot uitdrukking gebracht. Zelfs beïnvloedt taal de manier waarop mensen denken en beslissen. Wanneer gesprekspartners niet of onvoldoende op de hoogte zijn van elkaars systemen voor betekenistoekenning en de onuitgesproken codes die daaraan ten grondslag liggen, kunnen zij niet effectief met elkaar omgaan.⁴⁴

In asielzaken is de voertaal Nederlands. Dat is meestal voor de asielaanvrager noch de tolk de moedertaal. Het komt voor dat de asielaanvrager en de tolk in een tussentaal of in verschillende dialecten van dezelfde taal spreken. Dat kan de communi-

³⁸ Vaags 1994, p. 18-21.

³⁹ Tennekes 1990, p. 14.

⁴⁰ Shadid 1998, p. 69.

⁴¹ Zie daarover met name Hofstede 1991.

⁴² Shadid 1998, p. 176.

⁴³ Wiseman & Koester 1993; Gudykunst & Kim 2003. Ethnocentrisch wil zeggen dat het eigen land en de eigen cultuur – bewust of onbewust – als superieur middelpunt van de wereld wordt beschouwd.

⁴⁴ Shadid 1998, p. 122.

catie aanzienlijk bemoeilijken.⁴⁵ De problemen die kunnen ontstaan door verschillen in dialecten, liggen echter genuanceerder dan het uitsluitend elkaar niet goed verstaan of begrijpen. Taalverschillen kunnen duiden op stands- en machtsverschillen. Het algemeen beschaafd Nederlands wordt hoger aangeslagen dan dialecten. De term plat praten geeft dat al aan.⁴⁶ Bepaalde taalvarianten hebben meer prestige dan andere en roepen daardoor een andere houding op bij de sprekers. In het Arabisch wordt het Modern Standaard Arabisch als hoge variant gezien, die wel *al-fusha*, de ‘welsprekende, correcte taal’ wordt genoemd. De dialecten vormen de lage variant, die voor de informele omgang wordt gebruikt, en worden ook wel *al-ammiyyah* (‘de volkstaal’ of ‘omgangstaal’) of *al-soeqla* (‘de markttaal’) genoemd.⁴⁷ De taal representeert de sociale achtergrond van de spreker: zijn opleidingsniveau en stand of positie binnen de maatschappij. Sprekers van het dialect kunnen opzien tegen sprekers van de officiële taal, de hoge variant. Het dialect kan een eerlijker indruk maken; dit is immers tevens de moedertaal, de taal die men het best beheerst en die een bepaalde geborgenheid en intimiteit oproept. De officiële standaard kan daarentegen associaties oproepen met onoprechtheid, aanstellerij, of zelfs met huichelarij.⁴⁸

Inschakeling van een tolk kan communicatieproblemen verhelpen of reduceren. In elk geval wordt de taalbarrière door inschakeling van een tolk grotendeels beslecht. De aanwezigheid van een derde persoon kan echter ook nieuwe complicaties met zich meebrengen. De tolk kan bij zijn informatieoverdracht bewust of onbewust selecteren of reduceren.⁴⁹ Het vertalen is evenzeer een interpretatieproces, waarop de sociale en culturele conventies van de tolk van invloed zijn, als ook zijn persoonlijke kennis, verwachtingen en houding.⁵⁰ De eerder besproken processen van in- en uitsluiting kunnen zich voordoen nu een derde persoon bij het gesprek is betrokken. Ook kan het feit dat de tolk wel of niet dezelfde taal spreekt van invloed zijn op het vertrouwen dat in hem wordt gesteld.

1.2 Onderzoeksvragen

Dit boek is het eindverslag van een empirisch, rechtssociologisch onderzoek naar de wijze waarop asielzoekers worden gehoord in het kader van de asielprocedure. De eerste fase van de asielprocedure staat centraal: de fase van de bestuurlijke besluitvorming, waarin asielaanvragers nog maar net in Nederland zijn, een eerste en een nader gehoor krijgen, en in afwachting zijn van de beslissing op hun asielverzoek.

De hoofdvraag van dit onderzoek is: Hoe verloopt de communicatie tussen asielaanvragers, ambtenaren van de IND, rechtsbijstandverleners en tolken in het kader van de asielprocedure. Specifieke vragen zijn: Welke regels en routines zijn er met betrekking tot de communicatie met asielaanvragers? Welke impliciete of expliciete vooronderstellingen liggen aan het beleid, de wet- en regelgeving en de jurisprudentie ten grondslag? Hoe ervaren asielaanvragers de gehoren bij de IND en de gesprekken

⁴⁵ Vaags 1994, p. 18-21.

⁴⁶ Van den Bergh 1996, p. 573.

⁴⁷ Schippers & Versteegh 1987, p. 82-84.

⁴⁸ Idem.

⁴⁹ Zie onder meer Scheffer 1997; Wadensjö 1992.

⁵⁰ Jansen 1995, p. 133-155.

bij rechtsbijstand? Welke factoren belemmeren de communicatie of dragen juist daaraan bij? Hoe wordt met eventuele belemmeringen omgegaan? Welke selectie- en transformatieprocessen ondergaan de verhalen van asielaanvragers bij de constructie van het dossier? Wat zijn daarvan de (mogelijke) consequenties? Welke rol spelen de gehoren bij de vaststelling van de geloofwaardigheid van het asielrelaas? In welke opzichte verschilt de institutionele en juridische context van de versnelde asielprocedure van die van de gewone asielprocedure? Meer algemeen geformuleerd, gaat dit boek over de betekenis van communicatie met asielaanvragers voor de behandeling van asielaanvragen.

Ik baseer mij hoofdzakelijk op een observatieonderzoek dat ik samen met Khalil Shalmashi heb verricht. Tussen oktober 1999 en juni 2001 hebben wij in vijf asielzoekerscentra negentig gehoren bij de IND en 48 gesprekken van rechtsbijstandverleners met asielaanvragers geobserveerd. Daarnaast hebben wij onder meer gesprekken gevoerd met zowel asielaanvragers als ambtenaren, rechtsbijstandverleners en tolken (zie voor de achtergronden verder hoofdstuk 4). Over de bevindingen van dit onderzoek zijn reeds enkele publicaties verschenen.⁵¹ In dit boek breng ik deze eerder gepubliceerde resultaten en enkele nieuwe bevindingen van het onderzoek samen.⁵²

In rechtssociologisch onderzoek staat doorgaans de wisselwerking tussen *law in action* en *law in the books* centraal. Dat gebeurt niet zozeer om vast te stellen of de uitvoering volgens het boekje gaat - zij het dat het soms vanuit maatschappelijk oogpunt niet onopgemerkt kan blijven als dat niet het geval is - maar in de eerste plaats om een sociaal fenomeen te analyseren, in dit geval de wijze waarop asielverzoeken worden behandeld. Rechtsregels en beleidsregels spelen daarbij een rol, maar ook meer informele vuistregels, ingesleten routines of vooronderstellingen, waarvan de betrokkenen zich niet altijd bewust zijn. De scheidslijn tussen formele en informele regels is niet altijd duidelijk te trekken. In asielzaken is die scheidslijn althans sterk aan verandering onderhevig. Bepaalde rechterlijke uitspraken werken bijvoorbeeld eerst door in een afspraak en vervolgens in een beleidsregel. Ook komt het voor dat ambtenaren intuïtief handelen, terwijl beleidsregels voorhanden zijn. In dit boek staat het feitelijk gedrag centraal, maar tegen de achtergrond van de formele wet- en regelgeving en jurisprudentie die in hoofdstuk 5 wordt beschreven.

De rechtssociologische invalshoek brengt met zich mee dat van de vier hierboven genoemde kenmerken, de institutionele en juridische aspecten meer aandacht krijgen dan de – op zichzelf even belangrijke – interculturele en meertalige aspecten. Die liggen meer op het terrein van een antropoloog of een taalkundige. Wat mijn doelstellingen betreft, sluit ik aan bij de Amerikaanse onderzoeker O’Barr. Naar zijn mening kan sociaalwetenschappelijk onderzoek naar communicatie in het recht op drie manieren bijdragen aan het begrip over de werking van het recht. Ten eerste kan het de impliciete en niet-onderbouwde aannames blootleggen die in rechtsregels en

⁵¹ Doornbos 2001, 2003a, b, c, 2004, 2005.

⁵² Hoofdstukken 1 tot en met 5 zijn grotendeels nieuw geschreven teksten. Hoofdstuk 6 is deels eerder gepubliceerd in de bundel *Binnen 48 uur* (Terlouw 2003). Het empirisch materiaal en de conclusie, de hoofdstukken 7 tot en met 11, zijn grotendeels eerder gepubliceerd in *De papieren asielzoeker* (Doornbos 2003a). Nieuw zijn echter de paragrafen 7.1, 7.4, 9.3, 9.6 en 10.1. De tekst is geactualiseerd en aangevuld met nieuwe voorbeelden of analyses.

de rechtspraktijk besloten liggen. Ten tweede kan sociaalwetenschappelijk onderzoek nodig zijn om die aannames empirisch te toetsen. Ten derde kunnen sociaalwetenschappers bijdragen aan een betere samenwerking tussen verschillende disciplines om te bezien hoe de bevindingen niet alleen leiden tot een beter begrip van het rechtssysteem, maar ook, waar mogelijk, tot het repareren van haar tekortkomingen.⁵³ Ik hoop daar met dit boek een bijdrage aan te kunnen leveren.

Opzet van dit boek

Dit boek bestaat uit een theoretisch/methodologisch gedeelte (hoofdstukken 1 tot en met 4) en een empirisch gedeelte (hoofdstukken 5 tot en met 10). Voor de enigszins ingevoerde lezer zijn de hoofdstukken afzonderlijk te lezen. Lezers die geheel onbekend zijn met de wijze waarop asielzoekers worden gehoord, raad ik aan eerst paragraaf 8.2 te lezen, alvorens aan de theoretische hoofdstukken te beginnen. In deze paragraaf wordt een nader gehoor van een echtpaar beschreven, dat een beeld geeft van het gebruikelijke verloop van gehoren.

Het theoretisch deel beschrijft eerst enkele achtergronden bij onderzoek naar communicatie in institutionele, juridische omgevingen, zonder nog al te veel aandacht te besteden aan asielzaken. Wat is uit onderzoek reeds bekend over machtsstructuren in dergelijke gespreksituaties? Welke ondervragingsstrategieën worden veelal toegepast? En hoe kunnen mondeling afgelegde verklaringen op geloofwaardigheid worden getoetst? Hoofdstuk 3 beschrijft, eveneens op basis van literatuurstudie, de constructie van een asioldossier in zes stappen: van de gebeurtenissen in het land van herkomst tot aan de beslissing op het asielverzoek in het land van bestemming. De zes stappen geven inzicht in de selectie- en transformatieprocessen die informatie binnen de asielprocedure ondergaat bij het reconstrueren van de gebeurtenissen in het land van herkomst. Hoofdstuk 4 schetst de methodologische achtergronden bij het onderzoek. In hoofdstuk 5 wordt het formele kader geschetst waarbinnen de besluitvorming plaatsvindt. Ik beschrijf vooral de rechtsregels en jurisprudentie die betrekking hebben op communicatie met asielzoekers. Ook gedragsregels en klachtregelingen over ambtenaren, advocaten en tolken komen daarbij aan de orde.

Het empirische deel vangt aan met de uitkomsten van de interviews die Khalil Shalmashi en ik hebben gehouden met asielaanvragers. Hoewel aan dit deel van het onderzoek de meeste methodologische haken en ogen zitten, vind ik het, om redenen die in hoofdstuk 6 nader aan de orde komen, toch belangrijk om te beginnen met de verwachtingen en ervaringen van degenen die het betreft. Hoofdstukken 7 en 8 beschrijven de wijze waarop ambtenaren van de IND uitvoering geven aan de regels over het horen van asielaanvragers. In deze hoofdstukken kan de lezer aan de hand van fragmenten uit gehoren de *street-level bureaucrats* in actie zien. Hoofdstuk 9 gaat in op de toegang en beschikbaarheid van de rechtshulpverlening en de wijze waarop advocaten met asielzoekers in contact treden. In hoeverre is de facto sprake van een vertrouwensband tussen beiden? Hoe kijken asielzoekers daar zelf tegenaan? Hoofdstuk 10 is toegespitst op de rollen die tolken in theorie en praktijk in de asielprocedure vervullen. Het werk van tolken wordt bestudeerd tegen de achtergrond van de toenemende professionalisering van de beroepsgroep. Hoofdstuk 11 tot slot,

⁵³ O'Barr 1981, p. 402-404.

is een samenvatting en conclusie van de bevindingen, tegen de achtergrond van de in hoofdstukken 1 tot en met 3 besproken literatuur. Ook worden hierin enkele suggesties ter verbetering van de gehoren in asielzaken gedaan.

2 Theoretische achtergronden

Dit onderzoek is een etnografische, rechtssociologische studie naar communicatie binnen de institutionele, juridische, interculturele en meertalige context van de asielpcedure. Etnografie is een verzameling van interpretatieve benaderingen binnen de sociologie,⁵⁴ die zich bezighouden met de sociale organisatie van alledaagse activiteiten binnen de samenleving.

Kenmerkend voor etnografisch onderzoek is de inductieve onderzoeksmethode. Hierbij gaat het er niet om vanuit een theorie vooropgestelde hypothesen te toetsen en zo vanuit algemene uitspraken bijzondere situaties te verklaren (deductie). De omgekeerde weg wordt gevolgd. De bijzondere situaties worden geïnterpreteerd om vanuit het onderzoeksmateriaal te kunnen komen tot algemene uitspraken (inductie).⁵⁵ Dat wil niet zeggen dat bij het ontwerp, de uitvoering en de analyse van het onderzoek geen gebruik is gemaakt van theoretische begrippen en bestaande empirische studies. Het onderzoek is echter theorie-gestuurd, en niet theorie-toetsend.

In dit hoofdstuk bespreek ik enkele theoretische en empirische bevindingen uit onderzoek naar communicatie in institutionele, juridische situaties, die relevant zijn voor de analyse van mijn onderzoeksmateriaal. Onderzoek op dit terrein is aan het einde van de jaren zeventig in opkomst geraakt. De meeste studies hebben betrekking op communicatie in de rechtszaal.⁵⁶ Sommige zijn toegespitst op rechtbankinteracties in interculturele en meertalige situaties.⁵⁷ Daarnaast is onderzoek verricht naar politieverhoren⁵⁸ en advocaat-cliëntcommunicatie.⁵⁹ Verscheidene van deze studies hebben hun theoretische wortels in de sociolinguïstiek, discoursanalyse, ethnomethodologie, conversatieanalyse of taalwetenschap. In dit onderzoek wil ik mij niet de beperking opleggen om mij bij een van de bovengenoemde theoretische of methodologische stromingen aan te sluiten. Wel sluit ik mij, zoals gezegd, aan bij de onderliggende principes van etnografisch onderzoek.

In Nederland heeft onder anderen Griffiths gewezen op het belang van communicatie bij de toepassing en mobilisering van recht. In zijn benadering van 'de sociale werking van het recht' wijst hij onder meer op de rol die 'intermediairs van het recht', zoals ambtenaren en rechtsbijstandverleners bij de interpretatie en toepassing van wetgeving vervullen. In paragraaf 2.1 ga ik dieper in op enkele aspecten van deze benadering die voor mijn onderzoek relevant zijn. Vervolgens bespreek ik vier

⁵⁴ Silverman (1985, hoofdstuk 5) onderscheidt de antropologische etnografie, het interactionisme, en de ethnomethodologie, waaronder hij de conversatie-analyse rekent.

⁵⁵ Glaser & Strauss 1967.

⁵⁶ Zie onder meer Hoefnagels 1977; Atkinson & Drew 1979; Bennett & Feldman 1981; O'Barr 1982; Aronsson, Jönsson & Linell 1987; Adelswärd, e.a. 1987; Bal 1988; Jönsson 1988; Aronsson 1991; Komter 1991, 1998; Drew 1990; O'Barr & Conley 1990.

⁵⁷ Onder meer Berk-Seligson 1990; Wadensjö 1992; Jansen 1995; Hale & Gibbons 1999; Eades 2000.

⁵⁸ Onder meer Softley 1980; Auburn, Drake & Willig 1995; Komter 2001, 2003.

⁵⁹ Griffiths 1986; Berends 1993; Sarat & Felstiner 1990, 1995; Mather, McEwen & Maiman 2001. Deze bespreek ik in hoofdstuk 9.

thema's die veelvuldig terugkeren in de literatuur en die in het bijzonder voor communicatie in de asielprocedure van belang zijn. Dit zijn de asymmetrische machtsstructuur tussen ondervrager en ondervraagde (paragraaf 2.3), het gebruik van jargon (paragraaf 2.4), strategieën bij de ondervraging (paragraaf 2.5) en tot slot, de (on)mogelijkheid van professionals om uitspraken te doen over het waarheidsgehalte van afgelegde mondelinge verklaringen (paragraaf 2.6).

2.1 De rol van communicatie bij de sociale werking van het recht

Volgens Griffiths kan de invloed van wetgeving op gedrag het beste worden begrepen door de sociale organisatie van de werkvloer waarop de rechtsregels betrekking hebben, onder de loep te nemen. Die werkvloer bestaat uit sociale groepen, die gedragsnormen voortbrengen en handhaven door onderlinge sociale controle uit te oefenen.⁶⁰ De leden van de groepen ondergaan bij de toetreding een socialisatieproces, waarbij zij zich de binnen de groep geldende regels eigen maken. Voorbeelden van dergelijke semi-autonome sociale groepen zijn een professie, een afdeling binnen een bedrijf, een ziekenhuis, een school, of een hechte migranten- of etnische groep. In het kader van dit onderzoek kan worden gedacht aan ambtenaren die werkzaam zijn op een aanmeldcentrum of aan een groep gespecialiseerde asieladvocaten.

Vanuit een rechtspluralistisch standpunt is de staat slechts een van de vele bronnen van regulering. Andere reguleringsbronnen, zoals de kerk, een vereniging of dorps-gemeenschap, staan meestal dichterbij de belevingswereld van mensen. Het staat daarom geenszins van tevoren vast dat mensen aan nationale wet- en regelgeving voorrang zullen geven boven lokale rechtsregels of gedragsnormen. Dat geldt ook voor professies, zoals de advocatuur. Professionele normen, intercollegiale normen of de constitutionele normen van de professie (bijvoorbeeld de opvatting dat de staat geen regelgevende bevoegdheid heeft over de professie) winnen het soms van de regels die van buitenaf worden opgelegd, met als gevolg dat aan die externe regels geen gehoor wordt gegeven. Naarmate de organisatiegraad van de groep, de onderlinge afhankelijkheid en solidariteit van de leden groot is, streeft de groep meer naar autonomie. De effectiviteit van die van bovenaf opgelegde regelgeving is dan ook mede afhankelijk van de steun van lokale sociale groepen.⁶¹

Voorwaarden voor de mobilisering van rechtsregels zijn dat de actoren kennis hebben van de relevante feiten en de relevante regels, zich richten op het recht als middel om hun doel te bereiken, in staat zijn om de feiten in het licht van de rechtsregel te interpreteren, en daadwerkelijk besluiten om tot actie over te gaan.⁶² Daarbij is ook de beschikbaarheid van effectieve rechtshulp van belang. Onderzoek heeft aangetoond dat de toegang tot de rechtshulp en de beschikbaarheid daarvan juist bij zwakke groepen die bescherming nodig hebben een probleem is.⁶³

De communicatie van juridische informatie verloopt vaak problematisch en ondergaat een selectie- en transformatieproces, waarin de boodschap van een bepaald

⁶⁰ Griffiths 1996, p. 481-489 spreekt in navolging van Moore van 'semi-autonome sociale velden'.

⁶¹ Griffiths 1995, p. 70-71; Griffiths 1996, p. 490-494.

⁶² Idem, p. 498-506; 2003, p. 43-60.

⁶³ Griffiths 1996, p. 506.

orgaan van de overheid wordt vervormd en wordt aangevuld met nieuwe informatie. Rechtsregels worden doorgegeven en geïnterpreteerd door intermediairs, zoals ambtenaren, advocaten, vakbonden, maatschappelijke organisaties en de media. De communicatieve vermogens van deze intermediairs zijn net als die van mensen in het algemeen, beperkt. In de boodschap klinken hun eigen belangen door. Bovendien confronteren zij burgers met eigen ervaringsregels en gedragsverwachtingen. Als de boodschap al degene bereikt die het betreft, is de inhoud daarom meestal anders en volgens Griffiths bijna altijd complexer dan wat ‘de’ wetgever voor ogen had. Het is naar zijn mening niet zinvol te spreken van ‘de wil van de wetgever’, omdat wetgeving gewoonlijk het resultaat is van een belangenstrijd van verschillende onderdelen van ministeries of politieke partijen.⁶⁴

Intermediairs van het recht richten zich eveneens op de normen binnen de eigen groep. Rechtsregels worden meestal conform de verwachtingen van de heersende rechtscultuur geïnterpreteerd en niet per definitie op een rationele manier. De specifieke sociale context waarin het besluitvormingsproces plaatsvindt, speelt derhalve een belangrijke rol op de uitkomst van dat proces. De sociale context bepaalt grotendeels de marges waarbinnen individuele ambtenaren te werk gaan en de ‘handhavingstijl’ waarmee zij rechtzoekenden benaderen, bijvoorbeeld bestraffend, vergoedend, verzoenend of therapeutisch.⁶⁵

Griffiths zet zich af tegen een instrumentalistische visie in onderzoek, waarbij de effectiviteit van wetgeving wordt afgemeten naar de doelen die de wetgever daaraan heeft gesteld. Dat leidt meestal slechts tot treurig stemmende resultaten: doelen worden niet gehaald, de wet leidt niet of slechts zeer ten dele tot het gedrag dat was beoogd. Onderzoek dat zich alleen richt op de effecten van wetgeving, laat naar zijn mening maar weinig zien van wat zich afspeelt op ‘de werkvloer’. De onbeoogde gevolgen en de maatschappelijke consequenties van wetgeving onttrekken zich bijvoorbeeld aan het oog. In instrumentalistisch onderzoek wordt ten onrechte ervan uitgegaan dat er een lineair causaal verband is tussen een regel en de door de wetgever beoogde effecten. Volgens Griffiths is de sociale werking van het recht echter eerder afhankelijk van de omstandigheden en motieven van burgers, dan van ‘de bedoelingen van de wetgever’.⁶⁶

Een dergelijk naïef instrumentalistische visie in evaluatieonderzoek zal men vandaag de dag niet zo vaak meer aantreffen. In evaluatieonderzoek worden tegenwoordig bijvoorbeeld meestal ook onbedoelde gevolgen van wetgeving in ogenschouw genomen. Dat ik het hier toch noem, komt omdat een instrumentele visie heel duidelijk zichtbaar is in de uitvoeringspraktijk van het asielrecht, niet zozeer in onderzoek, als wel bijvoorbeeld in de opvattingen van bewindslieden.

Instrumentalisme in het asielrecht

Een instrumentele visie is duidelijk zichtbaar, met name in overheidskringen, zoals binnen het ministerie van Justitie, en in de media. De mediaberichtgeving over de

⁶⁴ Griffiths 1996, p. 479-481; Griffiths 2003, p. 17-19.

⁶⁵ Black 1976, in Griffiths 1996, o.c., p. 508.

⁶⁶ Griffiths 2003, p. 13-17.

Vreemdelingenwet 2000 laat hier mooie staaltjes van zien.⁶⁷ Omdat sinds de invoering van deze wet het aantal nieuw ingediende asielverzoeken sterk is gedaald, wordt de Vreemdelingenwet 2000⁶⁸ gezien als een groot succes. De vele andere, deels niet-juridische, factoren die op de daling van het aantal asielverzoeken inwerken, waarvan sommige zelfs niets met Nederland, maar met de situatie in de landen van herkomst te maken hebben, blijven onderbelicht. Een belangrijke factor is bijvoorbeeld een verbetering in de mensenrechtensituatie in landen van herkomst. De effecten daarvan zijn vaak al het daaropvolgende jaar zichtbaar in de asielstatistieken. Zo deden begin jaren negentig veel Bosniërs een beroep op de asielprocedure. Met de beëindiging van de oorlog in landen van het voormalige Joegoslavië is voor velen de noodzaak tot vluchten weggevallen.

Wereldwijd is het aantal mensen dat op de vlucht is geslagen, afgenomen.⁶⁹ Tussen 2001 en 2004 is het aantal asielverzoeken in de 25 landen van de Europese Unie afgenomen met 36 procent.⁷⁰ Nederland was eind jaren negentig, na Duitsland en Groot-Brittannië, de meest gekozen bestemming van asielaanvragers. Gedurende de periode 2000-2004 werden de meeste asielverzoeken binnen de Europese Unie ingediend in Groot-Brittannië (393.800), Duitsland (324.200) en Frankrijk (279.200). Nederland komt op de zevende plaats met 118.300 asielverzoeken, na Oostenrijk, Zweden en België.⁷¹

Een instrumentele visie op wetgeving is eveneens zichtbaar in de opvatting van op-eenvolgende bewindslieden dat het volgen van de asielprocedure per definitie tot een juiste uitkomst leidt.⁷² Alle gevallen worden volgens hen individueel beoordeeld en dat gebeurt op een goede en zorgvuldige manier. Deze redenering wordt ook toegepast op zaken die in de 48-uursprocedure in de aanmeldcentra worden afgewezen. De asielprocedure wordt gezien als een stuk gereedschap dat, als het maar juist wordt toegepast, doet waarvoor het gemaakt is. Het is slechts een kwestie van toepassen van regels om vast te stellen wie wel en niet in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning. Het asielbeleid wordt daarmee gereduceerd tot een eenvoudig vraagstuk,

⁶⁷ Zie bijvoorbeeld de berichtgeving in *NRC Handelsblad* van 15 januari 2002 ('Kwart minder asielzoekers') of 1 juni 2002 ('IND dreigt aan eigen succes ten onder te gaan'). Volgens het laatstgenoemde artikel is de daling van het aantal asielaanvragen 'het bewijs dat de nieuwe Vreemdelingenwet 2000 een structureel remmende werking heeft op de vluchtelingenstromen naar Nederland'. Wetenschappers en juristen hebben de idee dat de daling van het aantal asielaanvragen rechtstreeks kan worden toegeschreven aan de invoering van de Vreemdelingenwet 2000 in de media weersproken. Zie onder meer de reactie van het Nederlands Juristencomité voor de Mensenrechten in *NRC Handelsblad* 26 januari 2002, de ingezonden brief van F. Meijerink & M. Vink, 'Niet te vroeg juichen over succes asielbeleid', *Trouw*, 24 mei 2003 en de reactie van C. Grütters in 'Beleid had aanzuigende werking', *De Gelderlander*, 27 november 2003.

⁶⁸ Wet van 23 november 2000 tot algehele herziening van de Vreemdelingenwet, in werking getreden op 1 april 2001, laatstelijk gewijzigd bij Stb. 2005, 32.

⁶⁹ In 2004 betrof het niettemin 9,2 miljoen mensen. Afghanen zijn de grootste groep. Iran en Pakistan nemen wereldwijd de meeste vluchtelingen op. Zie 'UNHCR's global refugee figure lowest since 1980, internal displacement, statelessness remain high', UNHCR persbericht 17 juni 2005, te raadplegen via <www.unhcr.org>.

⁷⁰ UNHCR 2005, p. 3.

⁷¹ Idem, p. 5.

⁷² Vgl. Suurmond 1998, p. 101-121.

waarin de selectie tussen ‘echte vluchtelingen’ en ‘economische vluchtelingen’ centraal staat.

De processen en motieven die achter de hedendaagse migratiebewegingen schuilgaan, zijn echter vele malen complexer dan in een dergelijke dichotomie tot uitdrukking komt. In het asiel- en vluchtelingenrecht gaat het er voornamelijk om te bepalen of de aanvrager heeft te vrezen voor vervolging dan wel kan worden teruggezonden naar dat land, zonder dat de Nederlandse overheid in conflict komt met nationale en verdragsbepalingen. Bij asielzoekenden met gegronde vrees voor vervolging, de ‘echte vluchtelingen’, kunnen economische overwegingen evenzeer een rol spelen bij hun vertrek uit het land van herkomst. Wie wordt vervolgd, kan zich immers niet vrij bewegen en kan zich dus meestal niet zelf in zijn levensonderhoud voorzien. Waar ‘economische vluchtelingen’ moeten worden opgevat als personen die *uitsluitend* om economische overwegingen naar Nederland komen, valt op dat het merendeel van de asielaanvragers afkomstig is uit landen waar (burger)oorlog heerst of een dictatoriaal regime aan de macht is (zie tabel 1 in de bijlage). Beter kan daarom worden aangenomen dat de meeste asielzoekenden meerdere beweegredenen hebben om hun land te verlaten.

De benadering die Griffiths voorstelt, waarvan hierboven slechts enkele elementen zijn besproken, geeft de rol van communicatie weer binnen het grotere geheel van de sociale werking van het recht. Met name de cruciale rol die intermediairs, zoals ambtenaren, advocaten, tolken, medewerkers van Vluchtelingenwerk daarbij wordt toebedacht, is een interessant uitgangspunt voor mijn onderzoek. Aangezien deze intermediairs alle functioneren binnen dezelfde institutionele context, kan worden verwacht dat zij bepaalde normen en waarden delen. Deze groepen komen elkaar geregeld op de werkvloer tegen en trekken gedeeltelijk gezamenlijk op in interacties met asielzoekers. Dat geldt bijvoorbeeld voor ambtenaren en tolken of voor advocaten en medewerkers van VluchtelingenWerk. Daarentegen hebben elk van deze groepen hun eigen professionele normen. Zij hebben verschillende taken en gedeeltelijk tegengestelde belangen. Observaties kunnen inzicht verschaffen in de rol van communicatie bij de sociale werking van het recht, in het bijzonder waar de context niet alleen institutioneel en juridisch van karakter is, maar ook nog intercultureel en meertalig. Het gaat dan zowel om de vraag hoe de intermediairs het recht weten over te brengen op asielaanvragers, als om hoe asielaanvragers hún boodschap weten over te brengen op degenen die het recht moeten toepassen.

De aard en inhoud van de communicatie of de (mogelijke) gevolgen daarvan, komen slechts zijdelings aan de orde in de benadering van Griffiths. In de uitvoeringspraktijk vindt transformatie van informatie plaats, zo veel is inmiddels wel duidelijk. Maar waaruit bestaan dat proces en waardoor wordt zij veroorzaakt? Uit de literatuur komen vier thema's naar voren, die ook in asielzaken een rol kunnen spelen bij de transformatie en selectie van informatie. Deze komen nu aan de orde.

2.2 De asymmetrische machtsstructuur

Asielaanvragers kunnen beschouwd worden als *one-shotters*.⁷³ Voor hen zijn de gehoren een belangrijk middel om een persoonlijk doel te bereiken: bescherming krijgen van de Nederlandse overheid. Beslissingen in asielzaken grijpen direct in op de leefwereld en het toekomstbeeld van de aanvragers. Hun contacten met ambtenaren zijn doorgaans eenmalig en hebben een anoniem karakter. De ambtenaren van de IND zijn daarentegen *repeat-players*. Voor hen is het afnemen van gehoren en het voeren van procedures dagelijkse routine. Meestal hebben repeat-players in meerdere opzichten een strategische voorsprong in de procedure. Zij ontwikkelen deskundigheid, hun contacten met andere betrokken instellingen strekken zich uit over meerdere jaren, zij kunnen zich richten op lange termijn doelen en op ontwikkeling van de regels, in plaats van op onmiddellijke winst. One-shotters daarentegen, kunnen door inschakeling van een andere repeat-player, een advocaat, proberen het evenwicht te herstellen.

Dit idee van ongelijkheidcompensatie ligt ook ten grondslag aan het Nederlandse bestuursrecht, waar het asielrecht onderdeel van uitmaakt. Althans, uit het feit dat de asielzoeker recht op rechtsbijstand en recht op tolkenbijstand is verleend, mag worden afgeleid dat de wetgever de ongelijkheid tussen de partijen in kennis en communicatiemogelijkheden heeft willen compenseren. Of inschakeling van een tolk en een advocaat daadwerkelijk tot een *equality of arms* leidt, hangt af van de omstandigheden waaronder zij hun werk doen en de middelen die hen ter beschikking staan om de cliënt bij te staan.

De ongelijke verdeling van macht, expertise en gelegenheid tot spreken wordt beschouwd als een belangrijk kenmerk van institutionele communicatie. De professional heeft daarin gewoonlijk een voorsprong. Hij kan beperkingen stellen aan de duur van de interactie of aan de inbreng van zijn gesprekspartner. Hij voert enkele gesprekken per dag, bedient zich van jargon, en ontwikkelt al snel een standaardpraktijk om deze gesprekken af te wikkelen. Bal spreekt in zijn studie naar communicatie tussen verdachten en rechters in de rechtszaal van 'strategische interactie'. Strategische interactie is niet in de eerste plaats gericht op het bereiken van intersubjectief gedeeld begrip tussen de deelnemers, maar op het bereiken van officiële en officiële doelen, die zijn terug te voeren op de eigen, vaak tegengestelde, belangen van de deelnemers. Volgens Bal is in de rechtszaal sprake van 'dwangcommunicatie': een gesprek of gespreksituatie waarin een meer machtige deelnemer een minder machtige met verbale middelen noodzaakt op een door de eerste bepaalde wijze aan het gesprek deel te nemen. Hij dwingt met andere woorden de ander tot spreken of tot zwijgen. Hierdoor kan hij het gespreksverloop en de uitkomst in beheersen en sturen. De minder machtige gespreksdeelnemer kan zich hiertegen niet of nauwelijks teweerstellen. Hij wordt aan dwangcommunicatie onderworpen en kan zich daaraan niet onttrekken zonder dat dit nadelige gevolgen voor hem heeft.⁷⁴

Strategische interactie treft men op tal van gebieden aan, niet alleen in juridische situaties, maar ook bijvoorbeeld bij arts-patiëntcontacten. Medisch specialisten informeren vaak bij patiënten of zij al door hun huisarts of een andere arts zijn ingelicht

⁷³ De termen one-shotters en repeat-players zijn ontleend aan Galanter 1974.

⁷⁴ Bal 1988, p. 93-100.

over hun gezondheidstoestand. Deze vraag heeft niet louter een informatief karakter, maar dient tevens om in te schatten of de patiënt competent is te beoordelen in welke situatie hij zich bevindt.⁷⁵ Ambtenaren stellen asielaanvragers ook bepaalde vragen, niet omdat zij het antwoord niet weten, maar om inzicht te krijgen in de identiteit van de persoon. Enkele strategische vragen zijn opgenomen in de vragenlijsten van de IND, bijvoorbeeld de ‘checkvragen’ over topografische of politieke achtergronden van het land van herkomst, of over bepaalde gebruiken of feestdagen. Deze worden gesteld om te controleren of de asielaanvrager daadwerkelijk afkomstig is uit het gestelde land van herkomst.

De IND komt als ondervragende instantie veel te weten over de asielaanvrager, maar omgekeerd blijven de ambtenaren en tolken voor de asielaanvrager anonieme gesprekspartners. Dat is in andere juridische situaties niet anders. De macht van de ondervrager vloeit voort uit diens positie en de situatie waarin hij zich bevindt. Om deze reden kan macht beschouwd worden als een relationeel begrip. De machtsverhouding kan wijzigen als een van de gespreksdeelnemers zich in een andere context of positie begeeft. Indien een ambtenaar die net een asielaanvrager heeft gehoord, vervolgens bij zijn meerdere wordt geroepen voor een functioneringsgesprek, is zijn machtspositie omgekeerd. Alle deelnemers bewegen zich op een continuüm tussen autonoom en afhankelijk en hebben een zekere mate van macht. Macht moet kortom worden gezien als invloed die men, afhankelijk van de context en de positie die men inneemt, in meer of mindere mate kan uitoefenen.

De asymmetrische machtsstructuur kan zich in een gesprek zowel naar inhoud als naar vorm manifesteren. Asielaanvragers hebben in theorie een grotere invloed op de inhoud dan op de wijze waarop het gesprek plaatsvindt. Zij beschikken immers over de informatie die voor de beoordeling van het verzoek van belang is. Deze informatie is niet altijd te verifiëren aan de hand van andere bronnen. De wijze waarop het gesprek wordt gevoerd, de onderwerpen die daarin aan bod komen en de tijd die voor elk onderwerp wordt uitgetrokken, kunnen asielaanvragers niet sturen.

Naar formele gesprekskenmerken, zoals vraag-antwoordsequenties en *turntaking*, is binnen juridische situaties veelvuldig onderzoek verricht.⁷⁶ Zo onderscheiden Linell & Luckmann vier dimensies waarop een gesprekspartner kan domineren in een dialoog. Dominantie kan ten eerste betrekking hebben op de mate waarin iemand aan het woord is (*kwantitatieve dominantie*). Met behulp van een stopwatch kan worden gemeten hoe lang de verschillende deelnemers aan het woord zijn. Ten tweede is de verdeling van ‘sterke’ en ‘zwakke interactievormen’ van belang (*interactionele dominantie*). Een interactievorm is bijvoorbeeld het vraag-antwoordgesprek, dat ook kenmerkend is voor de gesprekken met asielzoekers in de asielprocedure. Degene die de meeste vragen stelt, is in deze context dominant.⁷⁷ Ten derde kan sprake zijn van *semantische dominantie*: de mate waarin een van de gesprekspartners de gespreksonderwerpen bepaalt. Tot slot is er de *strategische dominantie*: de mate waarin iemand strategische interventies doet, zoals van onderwerp veranderen.⁷⁸

⁷⁵ Fisher 1983, p. 144-146.

⁷⁶ Zie bijvoorbeeld Atkinson & Drew 1979; Linell & Luckmann 1991.

⁷⁷ Er zijn situaties waarbij juist degene die de antwoorden geeft dominant is, bijvoorbeeld in een leraar-leerling relatie.

⁷⁸ Linell & Luckmann 1991, p. 9-10.

Inhoudelijke dominantie is veel moeilijker na te gaan. Het is nu eenmaal eenvoudiger om te turven hoe vaak iemand aan het woord is – overigens heb ik dat in mijn onderzoek niet gedaan - dan om de inhoud van zijn uitlatingen te duiden. Dat laatste vraagt om een interpretatieve benadering, waarbij de interacties worden gezien in het licht van de doelen, functies en organisatiestructuur waarin zij plaatsvinden.⁷⁹ Volgens Bal is er in rechtbankzittingen per definitie sprake van machtsongelijkheid tussen de deelnemers. Dat komt voort uit de grondstructuur van het strafproces, waarbij de rechter zowel naar vorm als naar inhoud in de communicatie machtiger is dan de verdachte.⁸⁰ Bij de analyse van gehoren in asielzaken ligt het eveneens voor de hand uit te gaan van een structurele machtsongelijkheid. De focus op machtsongelijkheid kan echter het blikveld te zeer vernauwen en de dynamiek van de gehoren onderbelichten. Ondervraagden kunnen ondanks de *underdog*positie die zij innemen, wel degelijk enige invloed uitoefenen op het verloop of de inhoud van het gesprek. Zij kunnen dit doen door hun verhaal op een bepaalde manier te presenteren of door informatie achter te houden. Om invloed uit te oefenen, zullen zij echter conventies of routines moeten doorbreken. Ook zal het moed en doortastendheid vereisen om tegen de machtsverhoudingen in hun standpunt vol te houden. Met de institutionele structuren zijn de communicatiepatronen niet vooraf gegeven. Zelfs in situaties waarin de rollenpatronen vastliggen, zoals in rechtbanken of aanmeldcentra voor asielzoekers, vertonen interacties nog vele variaties.⁸¹

2.3 Het gebruik van jargon

Taalgebruik voor juridische doeleinden is vaak specialistisch en formeel. Zo zal een politieagent in zijn proces-verbaal niet snel opschrijven: ‘Ik liep de weg af’, maar de voorkeur geven aan een formulering als: ‘Ik begaf mij op de hoofdweg in zuidoostelijke richting’.⁸² Agenten verklaren het gebruik van dit soort formuleringen uit hun streven om zorgvuldig te handelen. Naar de buitenwacht moet een politieverklaring formeel overkomen.⁸³ Ook advocaten nemen hun kans te baat om gewichtig over te komen, bijvoorbeeld bij hun pleidooi voor de rechtbank. Volgens Van den Bergh appelleren zij met het gebruik van standtaal (bijvoorbeeld een beetje Latijn) aan het wij-gevoel van de juristenstand, en met juridisch-technisch jargon op de beroepstrots van de rechter. Als zij voor een lekenpubliek staan, bijvoorbeeld een jury die uit leken bestaat, dan is een geheel andere aanpak nodig. Het taalgebruik moet dan juist eenvoudig en overtuigend zijn, inspelen op emoties en ontdaan zijn van technisch jargon.⁸⁴ In onderzoek naar strafzaken wordt wel onderscheid gemaakt tussen de ‘primaire’ en de ‘secundaire realiteit’.⁸⁵ De primaire realiteit is de werkelijkheid van een rechtszitting, een politieverhoor of een andere juridische situaties. Alles wat zich op een zeker moment in en nabij de rechtszaal of de verhoorruimte afspeelt, wordt hiertoe gere-

⁷⁹ Vgl. Bal 1988, p. 220.

⁸⁰ Idem, p. 25.

⁸¹ Jönsson 1988, p. 2; Linell & Luckmann 1991, p. 10-11.

⁸² Gibbons 2003, p. 85.

⁸³ Idem, p. 86.

⁸⁴ Van den Bergh 1996, p. 576.

⁸⁵ Hale & Gibbons 1999, p. 203; Gibbons 2003, p. 78-79.

kend. De secundaire realiteit betreft de gebeurtenissen waar de zaak betrekking op heeft. Die kan in strafzaken worden gerepresenteerd door bewijsstukken, zoals foto's of bandopnamen. Net als in asielzaken steunt zij echter ook vaak op mondelinge getuigenverklaringen en wordt zij dus gerepresenteerd door middel van taal. De wijze waarop de ondervraging plaatsvindt, de sfeer waarin dat gebeurt of andere aspecten van de primaire realiteit, kunnen de representatie van de secundaire realiteit in positieve of negatieve zin beïnvloeden. Die context kan het de ondervraagde makkelijker of moeilijker maken zijn verhaal te doen. Omgekeerd kan de representatie van de secundaire realiteit de primaire werkelijkheid van het gehoor ook beïnvloeden, bijvoorbeeld als de ondervraagde zich bepaalde elementen van de zaak niet meer weet te herinneren of als hij deze zich niet meer wenst te herinneren. Volgens Gibbons onderscheidt juridisch taalgebruik zich van gewoon taalgebruik doordat het 'decontextualized, formal, specialist and power laden language' is, in tegenstelling tot alledaags taalgebruik 'which tends to be contextualized, informal, non-specialist and low in power differences'.⁸⁶ Gibbons gebruikt de term gedecontextualiseerd, omdat de interactie zich afspeelt in de primaire realiteit van de rechtszaal of gehoorruimte, maar grotendeels betrekking heeft op de secundaire realiteit, de gebeurtenissen van de zaak die voorligt.

Juridisch jargon vergt kennis en begrip van het rechtssysteem, niet alleen bij de intermediairs van het recht, maar ook bij de rechtzoekenden of verdachten. Meestal is wel enige vorm van schriftelijke voorlichting aanwezig in rechtbanken, politiebureaus of advocatenkantoren. Ook geven ambtenaren en rechters een korte uitleg over de procedure aan het begin of het einde van de hoorzitting. In de aanmeldcentra waren ten tijde van het onderzoek een video en folders in verschillende talen over de asielprocedure beschikbaar in de wachtruimtes. Daarnaast worden asielzoekers in het begin van het gehoor geïnstrueerd over de procedure.

Die instructies aan het begin van het gehoor zijn wel enigszins te vergelijken met de instructies voorafgaande aan een politieverhoor (de 'cautie'). Agenten wijzen verdachten erop dat zij zich in een verhoorsituatie bevinden en dat zij niet tot antwoorden zijn verplicht. In beide situaties worden de ondervraagden geïnstrueerd over de procedure en hun rechten en plichten. Behalve deze voorlichtingsfunctie, dient het uitspreken van dergelijke formules ambtenaren ook te vrijwaren voor klachten en claims dat de verdachte of asielaanvrager zijn rechten en plichten niet heeft begrepen. In asielzaken hechten rechters eveneens grote waarde aan de standaardformulering in het rapport van gehoor dat de ambtenaar uitleg heeft gegeven over de procedure, evenals aan de vraag of de asielzoeker de tolk en de ambtenaar goed heeft verstaan en begrepen (zie hoofdstuk 5; in paragraaf 2.4 ga ik dieper in op de vergelijking tussen asielgehoren en politieverhoren).

In enkele landen, waaronder Australië en Groot-Brittannië, is de vraag opgeworpen of de gebruikte formuleringen wel begrijpelijk zijn, zowel voor *native speakers* als voor *non-native speakers*. De al eerder aangehaalde Australische taalkundige Gibbons is betrokken geweest bij een project van de politie om de cautie begrijpelijker te maken.⁸⁷ Een van de hervormingen betreft de passage waar verdachten op hun zwijgrecht wor-

⁸⁶ Gibbons 2003, p. 200.

⁸⁷ Gibbons 2003, p. 186-198.

den gewezen. In schema 2.1 zijn de oude en de nieuwe versie van de cautie met elkaar vergeleken, niet omdat dit rechtstreeks van belang voor de bevindingen van mijn onderzoek, maar omdat men zich ook bij de instructie in asielzaken kan afvragen of deze bijdraagt aan het begrip over de procedure en de rollen die de deelnemers daarin vervullen.

Schema 2.1 Een oude en een nieuwe versie van de cautie

Oude versie	Herziene versie
I am going to ask you certain questions which will be recorded on a video tape recorder. You are not obliged to answer or do anything unless you wish to do so, but whatever you say or do will be recorded and may later be used in evidence. Do you understand that?	I am going to ask you some questions. You do not have to say or do anything if you do not want to. Do you understand that? We will record what you say or do. We can use this recording in court. Do you understand that?

Bron: Gibbons 2003, p. 189, 191.

De herziene versie is ontdaan van ambigu taalgebruik (*certain questions* is geworden *some questions*), moeilijke woorden (*you are not obliged* is geworden *you do not have to*) en juridisch jargon (*in evidence* is gespecificeerd *in court*). Belangrijk is ook dat de lijdende werkwoordsvormen in actieve vormen zijn veranderd, waarbij in de herziene versie ook een actor (*we = the police*) is weergegeven. Uit onderzoek blijkt dat de lijdende vorm waarin juridische taal in de regel is gevat het begrip daarvan in de weg staat. Ook moeilijk zijn dubbele ontkenningen en clausules zoals in de oude versie *you are not obliged, unless...* De politie en de taalkundige konden het overigens niet eens worden over een herformulering van een zin die aan het einde van interviews wordt uitgesproken, namelijk: *Has any threat, promise, or offer of advantage been held out to you to give the answers recorded in this interview?*⁸⁸ Zowel native speakers als non-native speakers bleken problemen te hebben met deze zin, onder meer omdat deze in de lijdende vorm is gesteld en geen onderwerp aanduidt. Gibbons geeft een voorbeeld van een niet-Engelstalige spreker die domweg ‘ja’ antwoordt op deze vraag zonder de inhoud daarvan te begrijpen, en van een *native speaker* die ‘nee’ antwoordt, maar desgevraagd zegt niet te weten wat een *offer of advantage* is.⁸⁹

Het herschrijven van teksten of herformuleren van mondelinge instructies, garandeert niet dat deze daadwerkelijk worden begrepen en onthouden. Dat heeft vergelijkbaar onderzoek naar de begrijpelijkheid van juryinstructies aan het einde van de jaren zeventig al aangetoond. Een jurist en een psycholinguïst ontdekten toen dat het juridisch jargon niet de enige barrière is bij het begrijpen van juryinstructies.⁹⁰ Een complex van grammaticale constructies en tekstenmerken staat een goed begrip in de weg, zoals dubbele ontkenningen, passief taalgebruik en opsommingen die niet uitdrukkelijk worden genummerd of waarvan het onderling verband niet duidelijk is. Het herformuleren van juryinstructies leidde weliswaar tot een beter begrip, maar ook nadat verbeteringen waren aangebracht, was slechts een kwart tot de helft van

⁸⁸ Idem, p. 194.

⁸⁹ Idem, p. 196.

⁹⁰ Charrow & Charrow 1979.

de juryleden (afhankelijk van de zinsneden die waren verbeterd) in staat om de instructies correct te herhalen. Het probleem dat juryleden niet alles begrijpen of onthouden werkt door in hogere niveaus van de rechtspraak. Daar wordt er namelijk vanuit gegaan dat de juryinstructies goed zijn begrepen en toegepast.⁹¹ De analogie met de instructies die asielzoekers in het begin van het gehoor krijgen, is ook hier aanwezig. In asielzaken gaan rechters er namelijk ook vanuit dat de instructies daadwerkelijk zijn gegeven en goed zijn begrepen door de ondervraagde, tenzij het tegendeel blijkt uit het rapport van gehoor.

Spraakaanpassing

Eenvoudige taal is, zoals gezegd, niet altijd beter. Van den Bergh noemt het voorbeeld van een ambtenaar die in een oproep om bij de sociale verzekeringsrechter te komen, schreef: 'U hoeft niet te komen' in plaats van: 'U bent niet verplicht te komen'. Dit was een goed bedoelde poging om eenvoudige taal te gebruiken. Hij beseftte echter niet dat deze formulering op veel mensen overkomt als 'Het maakt niet uit of u komt, we beslissen ook wel zonder u.'⁹²

In dit voorbeeld is sprake van 'spraakaanpassing' (*speech accomodation*). De functionaris die de brief schreef paste zijn taalgebruik aan bij het veronderstelde taalvermogen van degene tot wie hij zich richt. Volgens de taalaccomodatietheorie passen mensen die erop uit zijn elkaars goedkeuring te krijgen, hun taalgebruik (tempo, dialect, woordkeus en zinslengte) op elkaar aan. Mensen die zich van elkaar willen onderscheiden, divergeren juist daarin.⁹³ Als mensen stoïcijns vasthouden aan hun eigen manier van spreken, wordt dat vaak beschouwd als oncoöperatief gedrag, aangezien aanpassing gebruikelijk is en dus in de lijn der verwachting ligt.⁹⁴ Aronsson c.s. troffen vormen van spraakaanpassing aan in rechtbankverhoren, vooral op momenten waarin het verhoor overgaat van een monologe naar een dialoog of interactieve fase. In een monologe fase van het verhoor, bijvoorbeeld tijdens het voorlezen van de aanklacht, gebruiken professionals (aanklagers, rechters, advocaten) formele taal en veel juridisch jargon, terwijl in het interactieve gedeelte met de verdachte de knop wordt omgezet naar eenvoudiger taalgebruik. Verdachten passen in hun interactie met professionals eveneens hun taalgebruik aan door er juridische begrippen in te vermengen. In enkele zaken troffen de auteurs *hyperaccomodation* aan, waarbij verdachten zich probeerden aan te passen, maar de plank missloegen bij het gebruik van juridische begrippen. Zij spraken bijvoorbeeld van 'criminalities', waar zij 'crimes' bedoelden.⁹⁵ Als de onderzoekers na afloop van de zitting aan de verdachten vroegen wat zij vonden van het taalgebruik ter zitting en of zij de communicatie hadden begrepen, kregen zij meestal antwoorden in de trant van 'normaal' of 'begrijpelijk', 'behalve wanneer zij (advocaten en de rechter) onderling praatten'. Dat bepaalde fases van de zitting volstrekt onbegrijpelijk voor hen waren, vonden zij echter vanzelfsprekend. Zij hadden niet anders verwacht.

⁹¹ Levi & Walker 1990, p. 23.

⁹² Van den Bergh 1996, p. 575.

⁹³ Shadid 1998, p. 133. De taalaccomodatietheorie is van Giles.

⁹⁴ Aronsson, Jönsson & Linell 1987, p. 100.

⁹⁵ Idem, p. 109.

De gehoren in asielzaken bestaan ook uit een fase waarin de ambtenaar min of meer alleen aan het woord is, namelijk bij de introductie en de uitleg van de procedure, en een fase waarin sprake is van interactie met de asielaanvrager (de tolk buiten beschouwing gelaten). Zou bij deze overgang of op andere momenten tijdens het gehoor eveneens spraakaanpassing plaatsvinden? Het meeste onderzoek naar spraakaanpassing in interculturele gespreksituaties,⁹⁶ heeft betrekking op situaties waarin mensen elkaar graag *willen* begrijpen. Maar in asielzaken kan sprake zijn van wederzijds wantrouwen of een gebrek aan coöperatie. Wellicht uit eventuele onwilligheid zich in een gebrek aan aanpassing aan het taalgebruik van de ander.

2.4 Strategieën en grenzen bij de ondervraging

In de inleiding kwam al even aan de orde dat de IND, om associaties met een strafrechtelijk verhoor te voorkomen, uitdrukkelijk kiest voor de term gehoor in plaats van verhoor. In 2004 bevestigde minister nog eens: ‘De term “nader verhoor” is (..) onjuist, omdat daarmee de suggestie wordt gewekt dat er een strafrechtelijk verhoor plaatsvindt. Daar is geen sprake van, de asielzoeker wordt gehoord omtrent zijn asielmotieven en dat is een normale, bestuursrechtelijke wijze van horen.’⁹⁷

Toch biedt de ondervraging van verdachten of getuigen in politie- en strafzaken naar mijn mening mooi vergelijkingsmateriaal voor de gehoorsituaties in asielzaken. Weliswaar wordt een asielzoeker niet verdacht van een strafbaar feit en meldt hij zich vrijwillig bij de autoriteiten om bescherming te krijgen, maar de positie die hij in de procedure inneemt vertoont wel degelijk overeenkomsten met die van een verdachte. Zo is een asielzoeker bij aankomst in een aanmeldcentrum niet vrij om te gaan en te staan waar hij wil. In latere stadia van de procedure wordt hij geacht zich op een bepaalde plaats op te houden en zich op gezette tijden te melden. Met de ondervraging wordt getracht een beeld te construeren van de gebeurtenissen en het aandeel dat de persoon daarin heeft gehad. Het toeschrijven van verantwoordelijkheid, toerekenbaarheid en schuld staan daarbij centraal, niet alleen in strafzaken, maar in toenemende mate ook in asielzaken.⁹⁸

Overeenkomsten zijn er ook in de achtergronden van de ambtenaren en de wijze waarop zij te werk gaan.⁹⁹ De ambtenaren die de gehoren met asielzoekers afnemen zijn in dienst van het ministerie van Justitie, dat doorgaans wordt beschouwd als een instantie die tot taak heeft het recht te handhaven en wetsovertreders te vervolgen. Ongeveer 6 procent van de beslisambtenaren heeft een verleden als opsporings-

⁹⁶ Zie Ellingsworth, aangehaald in Shadid 1998, p. 181-185.

⁹⁷ Naar aanleiding van Kamervragen van De Wit (SP) van 21 september 2004, Tweede Kamer 2004-2005, Aanhangsel van de Handelingen, nr. 73.

⁹⁸ Een voorbeeld biedt artikel 31 lid 1 onder f van de Vreemdelingenwet 2000 ten aanzien van asielaanvragers die hun identiteit of nationaliteit niet kunnen aantonen. De wetgever heeft bepaald dat een asielzoeker die ‘toerekenbaar’ geen documenten bij zich heeft, (mede) om deze reden een afwijzing van de aanvraag kan verwachten. In beslissingen op asielaanvragen is dan bijvoorbeeld te lezen dat ‘door het ontbreken van de documenten de geloofwaardigheid van het asielrelaas op voorhand is aangetast’.

⁹⁹ Hanema 1994, p. 15.

ambtenaar, fraudeonderzoeker of politieagent.¹⁰⁰ Dit percentage ligt waarschijnlijk hoger onder ambtenaren die voornamelijk gehoren afnemen. Ook wordt er vaak op gewezen dat ambtenaren van de IND, net als politicambtenaren, zijn gespitst op inconsistenties en tegenstrijdigheden.¹⁰¹ Dat zou erop kunnen duiden dat ook in hun ondervragingstechnieken overeenkomsten bestaan.

Het rapport van het gehoor heeft trekken van een proces-verbaal. In beide gevallen wordt een vraag-antwoordgesprek omgevormd tot een verklaring op grond waarvan beslissingen moeten worden genomen. Een proces-verbaal is een constructie van het politieverhoor, waarbij verklaringen van verdachten door politiefunctionarissen in een aaneengesloten monoloog in de eerste persoonsvorm worden weergegeven, hoewel er een uitgebreid vraag-antwoordgesprek aan vooraf gaat. Over de inhoud van een proces-verbaal bestaan tegenstrijdige verwachtingen. Enerzijds moeten politiefunctionarissen in hun verslag recht doen aan de woorden van de verdachte, anderzijds moeten de verballen precies alle elementen van de delictsomschrijving bevatten en ook verder voldoen aan de eisen die toekomstige gebruikers, zoals rechters, eraan stellen. Het proces-verbaal laat echter niet zien hoe het tot stand is gekomen en wat de inbreng van de diverse deelnemers is geweest.¹⁰²

In asielzaken werden de verslagen van de gehoren tot midden jaren negentig eveneens in de vorm van een monoloog weergegeven. Vanaf het einde van de jaren negentig instrueert de IND ambtenaren om de vragen en antwoorden zoveel mogelijk letterlijk in het verslag weer te geven. In het algemeen kan worden gesteld dat de verslaglegging van institutionele gehoor- en gespreksituaties erbij wint als de rapportage inzicht biedt in de wijze waarop deze tot stand is gekomen, de omstandigheden waaronder dat is gebeurd en de inbreng die de verschillende deelnemers daarin hebben gehad. Het onderzoek kan uitwijzen hoe dat in asielzaken gebeurt.

Grenzen bij de ondervraging

De ondervragingsmethoden van de politie zijn de laatste decennia in de meeste westerse landen milder geworden en meer gericht op de psyche van de verdachte.¹⁰³ ‘Hardere’ ondervragingstechnieken hebben plaatsgemaakt voor ‘zachtere’ technieken, waarbij in toenemende mate gebruik wordt gemaakt van kennis vanuit de psychologie.¹⁰⁴ Verhoormethoden waarbij te veel psychische druk wordt uitgeoefend op de verdachte, zoals de Zaanse verhoormethode, zijn in Nederland niet toegestaan.¹⁰⁵ De Schiedammer parkmoordzaak heeft echter laten zien dat ook met de huidige verhoormethoden niet kan worden uitgesloten dat verdachten soms ten onrechte bekennen.¹⁰⁶ In het Wetboek van Strafvordering is een ‘pressieverbod’ opgenomen: de verhorende rechter of ambtenaar onthoudt zich van alles wat de strekking heeft een verklaring te verkrijgen, waarvan niet kan worden gezegd dat zij in vrijheid is afgelegd.¹⁰⁷ Het is

¹⁰⁰ Mascini 2004, p. 127.

¹⁰¹ Zie bijvoorbeeld Hanema 1994, p. 15.

¹⁰² Komter 2001: 367-393.

¹⁰³ Zie voor een literatuuroverzicht Beenackers 1998.

¹⁰⁴ Auburn, Drake & Willig 1995, p. 355.

¹⁰⁵ Corstens 2005, p. 275.

¹⁰⁶ Posthumus 2005, p. 169.

¹⁰⁷ Art. 29 lid 1 Sv.

vaste jurisprudentie dat verklaringen van verdachten die in strijd met het pressieverbod tot stand zijn gekomen, niet voor het bewijs mogen worden gebruikt.¹⁰⁸ Ten aanzien van asielzaken heeft minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie Verdonk uitvoerig betoogd dat in de gehoren geen ongeoorloofde druk mag worden uitgeoefend. In paragraaf 5.2 ga ik daar dieper op in.

De ondervraging als onderhandeling

De Britse onderzoekers Auburn, Drake & Willig veronderstellen dat een van de hoofddoelen van het politieverhoor is om een *bepaalde* versie van de gebeurtenissen te verkrijgen: *the preferred version*.¹⁰⁹ Deze versie bevat ten minste een weergave van de gebeurtenissen in een bepaalde volgorde en een beschrijving van het aandeel van de verdachte in deze gebeurtenissen. Deze versie wordt vervolgens binnen de rechtspraak als een objectieve weergave van de gebeurtenissen beschouwd. Het is de politie die deze versie construeert door de persoon in kwestie op een bepaalde manier te ondervragen en de verklaringen vervolgens op een bepaalde manier op schrift te stellen. Om over de toedracht overeenstemming te bereiken is volgens de auteurs echter argumentatie en onderhandeling tussen de participanten nodig. In dat opzicht is het verhoor een gezamenlijke onderneming,¹¹⁰ vergelijkbaar met het gehoor uit het openingscitaat in de inleiding. De auteurs richten zich op politieverhoren waarin sprake is van geweld. De *preferred version* van dit type gehoor bestaat uit drie elementen: de aanleiding tot de gebeurtenissen, de identificatie van de dader die verantwoordelijk is voor de gewelddadige actie jegens het slachtoffer en de schade die de dader bij het slachtoffer beoogde aan te brengen. Over elk van deze drie elementen troffen de auteurs discussie en onderhandeling aan in de verhoren. Zij concluderen daaruit dat de geprefereerde versie niet zozeer een beschrijving van de gebeurtenissen is die eenvoudig opnieuw kan worden verteld, maar één uit verschillende mogelijke versies die via een reeks van retorische zetten tijdens het verhoor wordt beargumenteerd en onderhandeld.¹¹¹

Het element van onderhandeling en discussie over de precieze toedracht, is eveneens zichtbaar in onderzoek van Komter naar politieverhoren in de Amsterdamse binnenstad.¹¹² Zij beschrijft een zaak waarin een politieagent een aanvankelijk ontkennende verdachte stap voor stap naar een bekentenis loodst. Hij wijst haar er onder meer op dat zij geen 'goede' verklaring heeft voor haar gedrag, terwijl zijn verklaring (dat verdachte iets gestolen heeft) 'logisch' is. Ook doet hij er elke keer een schepje bovenop. Hij suggereert bijvoorbeeld dat de verdachte van tevoren al wist wat zij van plan was. Hij geeft bovendien het verhoor een morele lading door haar moederschap te bekritisieren, aangezien de diefstal in bijzijn van haar dochters zou hebben plaatsgevonden door op te merken: 'Klasse hoor, goede opvoeding'. In interactie met de verdachte wordt een sfeer gecreëerd waarin zij uiteindelijk akkoord gaat met een minder vergaande versie dan de ambtenaar voorstelt. De politieambtenaar brengt

¹⁰⁸ Corstens 2005, p. 275.

¹⁰⁹ Auburn, Drake & Willig 1995, p. 356-357.

¹¹⁰ Idem, p. 384.

¹¹¹ Idem, p. 381.

¹¹² Komter 2001, 2003.

haar in een positie waarbij zij kan laten zien dat zij een ‘goede persoon’ is door toe te geven dat zij eerder heeft gelogen en de diefstal wel degelijk heeft gepleegd.¹¹³

Inzet van tolken

In interculturele ondervragingssituaties wordt bij de politie, net als in asielzaken, soms gebruik gemaakt van tolken. Eind jaren tachtig bleek uit een Nederlands onderzoek dat politiefunctionarissen min of meer van tolken verwachten dat zij zich als assistent-rechercheur opstellen. De onderzoekers stelden: ‘Tijdens de verhoren van de politie, waar het niet altijd even vriendelijk toegaat, is vooral één ding van belang: de waarheid moet op tafel komen, en wel zo snel mogelijk. De methode van ondervraging is daarop gericht, met alle bijverschijnselen van dien. Van de tolk wordt stilzwijgend verondersteld, dat hij zich aan deze werkwijze conformeert. Hij doet er verstandig aan eventuele kritische opmerkingen voor zich te houden’.¹¹⁴ De politie zou voorkeuren hebben voor bepaalde tolken, niet omdat ze kwalitatief beter zijn dan hun collega’s, maar omdat ze ‘kneedbaarder’ zijn. Te kritische tolken lopen het gevaar toekomstige opdrachten te missen of van de tolkenlijst te worden verwijderd. Of dit anno 2004 bij politietolken nog steeds het geval is, is mij niet bekend. De vraag hoe de omgang met tolken in asielzaken verloopt komt in hoofdstuk 10 aan de orde.

De toelating van rechtsbijstandverleners

Tot slot heeft zowel bij het politieverhoor als bij het asielgehoor de discussie gespeeld of rechtsbijstandverleners moeten worden toegelaten. In asielzaken hebben rechtsbijstandverleners toegang tot het gehoor, maar zij maken daar niet of nauwelijks gebruik van. Deze taak wordt in sommige zaken door medewerkers van Vluchtelingenwerk op zich genomen (zie paragrafen 5.3, 8.3 en 9.5).

In strafzaken heeft de verdachte, anders dan in Engeland en Wales, geen recht op rechtsbijstand tijdens het politieverhoor.¹¹⁵ Tegen de aanwezigheid van raadslieden bij het politieverhoor zijn lange tijd bezwaren geuit, onder meer door de Recherche Advies Commissie. De aanwezigheid van een advocaat zou de politiefunctionaris mogelijk uit zijn concentratie halen en zijn zelfvertrouwen aantasten. Men ging er namelijk vanuit dat de advocaat als academisch geschoolde jurist overwicht zou hebben op de opsporingsambtenaar. Deze zou zich daardoor geïntimideerd en geremd kunnen voelen. De commissie vond het niet fair om de verhorende ambtenaar voor een zo duidelijke overmacht te plaatsen, omdat hij toch al zo’n moeilijke en delicate taak heeft. Zelfs misbruik door een kleine groep van rechtshulpverleners werd door de Recherche advies commissie niet uitgesloten. Het was denkbaar dat bepaalde malafide raadslieden opzettelijk het ordelijk verloop van het verhoor zouden kunnen verstoren.¹¹⁶

Naar aanleiding van de Schiedammer parkmoord is opnieuw de vraag opgekomen of raadslieden tot het verhoor moeten worden toegelaten, maar minister van Justitie Donner wil daar niet toe overgaan. Fijnaut, eind jaren tachtig nog pleitbezorger voor

¹¹³ Komter 2003.

¹¹⁴ Frid & de Hommel-Steenbakker 1988, p. 52.

¹¹⁵ Fijnaut 2001, p. 758.

¹¹⁶ Fijnaut 1987, p. 26-32.

toelating, is op basis van empirisch onderzoek in Engeland en Wales inmiddels tegen toelating. Dit zou ertoe leiden dat via de toepassing van ‘bijzondere’ opsporingsmethoden al voorafgaand aan het verhoor zoveel mogelijk bewijs tegen de verdachte zou worden verzameld, waardoor het zwaartepunt van het opsporingsonderzoek naar een voorfase zou worden verplaatst waarop nog minder controle kan worden uitgeoefend. Hij is van mening dat de rechtsbescherming van de verdachte beter gediend zou zijn met een consultatierecht voor elke aangehouden verdachte.¹¹⁷

Audio- en videoregistratie

Minister Donner heeft overigens naar aanleiding van de Schiedammer parkmoord aangekondigd vaker verhoren op geluids- en beeld dragers te willen opnemen. Afhankelijk van de aard van het delict, het type verhoor, de leeftijd en geestelijke vermogens van de persoon, zou tot audio- of videoregistratie kunnen worden besloten.¹¹⁸

Ook deze discussie heeft in het asielbeleid gespeeld. Eind jaren negentig is in het onderzoeks- en opvangcentrum te Haarlem geëxperimenteerd met het maken van geluidsbandopnamen. Enkele gehoorambtenaren rapporteerden dat zij eerder geneigd waren de vragen aan asielzoekenden exact volgens de voorgeschreven procedures te stellen toen de band meeliep. Ook tolken zouden zich strikter aan de vertaling houden, en zich onthouden van uitleg over wat een asielzoekende bedoelt. Desondanks waren de onderzoekers van dit experiment niet van mening dat de bandopnamen de kwaliteit van de gehoren hadden verbeterd.¹¹⁹ Rechtsbijstandverleners hebben geen gebruik gemaakt van dit bewijsmiddel. Staatssecretaris van Justitie Kalsbeek zag af van landelijke invoering van het experiment, omdat zij van mening was dat de kosten van de bandopnamen niet tegen de te verwachten effecten zouden opwegen.¹²⁰

2.5 Het onderscheiden van waarheid en bedrog

Asielaanvragen worden geregeld in verband gebracht met leugens en bedrog. Ambtenaren van de IND houden er in elk geval rekening mee dat asielaanvragers bepaalde feiten achterhouden, verdraaien of aandikken.¹²¹ Maar hoe kunnen leugens van waarheid worden onderscheiden? Onderzoek van O’Barr uit het begin van de jaren tachtig heeft laten zien dat degenen die over de geloofwaardigheid van een getuigenverklaring moeten oordelen, zich vaak laten beïnvloeden door de spreekstijl en presentatie van de getuigen. Samen met collega’s heeft hij twee acteurs een taalkundig krachtige en een taalkundig zwakke getuigenverklaring op video laten opne-

¹¹⁷ Fijnaut 2001, p. 771.

¹¹⁸ Brief van minister van Justitie Donner aan de Tweede Kamer van 11 november 2005 onder kenmerk 5386366/505.

¹¹⁹ Aron & Heide 1999, p. 37-38.

¹²⁰ Tweede Kamer 2000/01, 26 732, nr. 95.

¹²¹ Zie de interviewcitataten van ambtenaren uit het onderzoek van Groot 1999, waaronder de cynische Rico: ‘(..) Ik vind het bijna allemaal lulverhalen, maar ik snap ook wel waarom mensen al die leugens komen vertellen’ (p. 64). Mascini 2004, p. 142 ondervroeg 98 ambtenaren. Ruim 47 procent onderschreef de stelling ‘Asielzoekers dikken hun problemen aan tijdens gehoren’. Meer over dit laatste onderzoek in paragraaf 3.6.

men. In de krachtige versie spreken de acteurs aaneensluitend en met verve, terwijl in de zwakke versie precies hetzelfde verhaal op een aarzelende wijze wordt gebracht, met veel 'uh's', stiltes en toevoegingen als 'gewoon' of 'zoiets als'. Vervolgens hebben de onderzoekers de tapes voorgelegd aan studenten met de vraag om ze te beoordelen op competentie, innemendheid, betrouwbaarheid, indrukwekkendheid en overtuigingskracht. Nadien hebben zij dezelfde tapes nog eens aan andere studenten voorgelegd met de vraag ze te beoordelen op overtuigingskracht, oprechtheid, competentie, intelligentie en betrouwbaarheid. Op beide beoordelingsschalen werd de taalkundig krachtige versie van het verhaal significant hoger beoordeeld.¹²²

Deze bevindingen zijn voor mijn onderzoek van belang, omdat asielzoekers eveneens verschillende spreekstijlen hebben. De spreekstijlen van Afrikaanse asielzoekers wijken bijvoorbeeld sterk af van die van de ambtenaren.¹²³ Dat kan gevolgen hebben voor de wijze waarop ambtenaren asielzoekers tegemoet treden en hun verhaal beoordelen.¹²⁴

Uit recent rechtspsychologisch onderzoek blijkt dat ook professionele beoordelaars van gedrag zich veelal laten leiden door verkeerde vooronderstellingen over misleiding. Zo veronderstellen rechters en politieagenten dat het vermelden van veel bijzonderheden duidt op oprechtheid. Omgekeerd zou het achterwege laten van details op leugenachtig gedrag wijzen. Maar uit een psychologisch experiment, waarin de deelnemers verschillende keren werden ondervraagd en door andere respondenten werden beoordeeld, blijkt dat beide soorten verklaringen in de tijd even (in)consistent zijn. De oprechte verklaringen bleken bovendien niet meer rijke details te bevatten dan de leugenachtige.¹²⁵

Objectieve en subjectieve indicatoren van misleiding

Beoordelaars gaan in zaken waarin de feiten waarop de verklaring berust onbekend zijn, zoals ook in veel asielzaken het geval is, vaak af op het non-verbale gedrag van de ondervraagde.¹²⁶ Zij denken namelijk dat mensen beter in staat zijn om hun verbale gedrag te controleren, dan hun non-verbale gedrag. Dat is gedeeltelijk juist. Zo zijn emoties moeilijk te onderdrukken. Een van de problemen bij het beoordelen van non-verbaal gedrag is echter dat mensen zich tijdens het liegen bewuster zijn van hun gedrag. Zij zullen meer hun best doen om 'normaal' of 'geloofwaardig' over te komen en proberen nerveus gedrag, zoals friemelen met de handen te voorkomen. Daarentegen kunnen eerlijke mensen juist zenuwachtig gedrag vertonen, bijvoor-

¹²² O'Barr 1982, p. 74-75, besproken in Gibbons 2002, p. 88-90. Gibbons, p. 88 noemt enkele kenmerken die duiden op krachtig taalgebruik: een luide stem, afwisselend hard en zacht praten, een afwisselende intonatie, herhaling, stiltes in plaats van met woordjes als 'uh' gevulde pauzes, onderbrekingen, vermijden van instemming, vloeiend taalgebruik en coherentie. Kenmerken die duiden op zwak taalgebruik zijn woordjes waarmee de spreker een slag om de arm houdt, zoals 'je weet wel', 'of zoiets', 'zeg maar', aarzelingen, onzekerheid (veel vragen stellen), aanspreekvormen als 'mevrouw' en 'meneer', gebruik van versterkende woordjes als 'erg', 'absoluut' en 'zeker', relatief veel tijd nemen om de boodschap te verwoorden en verontschuldigd taalgebruik, zoals 'het spijt mij u te moeten storen'.

¹²³ Blommaert 2001a, b.

¹²⁴ Sommige gehoorambtenaren zijn zich hiervan bewust, zie Groot 1999, p. 60.

¹²⁵ Granhag & Strömwall 2002.

¹²⁶ Vrij & Winkel 2002, p. 626.

beeld omdat ze bang zijn dat ze niet worden geloofd. Het onderscheid tussen leugenachtig en oprecht gedrag is dan moeilijk te maken.¹²⁷

In de literatuur wordt onderscheid gemaakt in objectieve en subjectieve indicatoren van misleiding.¹²⁸ Objectieve indicatoren van misleiding zijn gedragingen waarvan in onderzoek is aangetoond dat ze met misleiding samenhangen. Subjectieve indicatoren zijn gedragingen waarvan de beoordelaars aannemen – terecht of niet – dat ze misleidend zijn. Het vele experimentele onderzoek dat op dit terrein is verricht, maakt aanschouwelijk dat er geen kenmerkend leugenachtig gedragspatroon bestaat. Wel komen sommige gedragingen bij leugenaars vaker of juist minder vaak voor dan bij mensen die de waarheid spreken.¹²⁹ Objectieve indicatoren van liegen zijn spreken met een hogere stem en een afname van hand- en armbewegingen, zij het dat niet alle leugenaars dit gedrag vertonen. Liegen vertoont nog de grootste gelijkenis met hard nadenken, zo gaat het vaak gepaard met meer pauzes bij het spreken en minder knippen van de ogen. Het gedrag hangt af de moeilijkheidsgraad van de leugens, de consequenties die er op het spel staan en van individuele kenmerken van leugenaars. Zo gaan gemakkelijke leugens gepaard met een afname van spraakverstoringen, terwijl gecompliceerde leugens juist gepaard gaan met een toename daarvan. Er is geen aantoonbare relatie tussen misleiding en weggijkgedrag, (glim)lachen en gaan verzitten.¹³⁰

Hoewel dit geen objectieve indicatoren van misleiding zijn, worden weggijken en het friemelen met de handen veelvuldig geassocieerd met leugenachtigheid. Leugenachtigheid wordt bovendien geassocieerd met een toename van spraakverstoringen (bijvoorbeeld ‘uh’ zeggen, zinnen onderbreken of grammaticale fouten maken), een afname van de spreeknelheid, een hogere stem, langere stiltes tussen vraag en antwoord, en een grotere beweeglijkheid. Deze subjectieve indicatoren komen slechts gedeeltelijk overeen met de genoemde objectieve indicatoren.¹³¹

Crossculturele communicatiefouten

Beoordelingsfouten bij de interpretatie van non-verbaal gedrag kunnen mensen uit andere culturen extra benadelen. Zo kan het vermijden van oogcontact als teken van leugenachtigheid worden gezien, terwijl dit in sommige Afrikaanse culturen juist geldt als teken van respect en erkenning van de gezagsverhouding.¹³² Onderzoek van Vrij duidt inderdaad op het voorkomen van ‘crossculturele non-verbale communicatiefouten’.¹³³ Vrij vergeleek het non-verbale gedrag van autochtone Nederlanders en Surinamers tijdens gesimuleerde politieverhoren. Het blijkt dat Surinamers meer spraakverstoringen hebben, een hoger stemgeluid produceren en langzamer spreken dan Nederlanders. Surinamers kijken bovendien hun gesprekspartners minder vaak aan, (glim)lachen meer en zijn beweeglijker. Zij vertonen dus gedrag dat veel Wes-

¹²⁷ Idem, p. 630.

¹²⁸ Zie onder meer Vrij & Winkel 2002; DePaulo e.a. 2003; Granhag, Strömwall & Hartwig 2005.

¹²⁹ Idem, p. 632; zie ook de overzichtsstudie van DePaulo e.a. 2003.

¹³⁰ Vrij & Winkel 2002, 632-636.

¹³¹ Idem, p. 638.

¹³² Granhag, Strömwall & Hartwig 2005, p. 31.

¹³³ Vrij & Winkel 2002, p. 634-644.

terse beoordelaars associëren met misleiding, maar dat daar objectief gezien niet op hoeft te duiden.

Het herkennen van leugenachtig gedrag

Professionele leugenontmaskeraars, zoals politiefunctionarissen of douanebeambten, zijn doorgaans beter in staat om eerlijk gedrag te herkennen, dan om leugenaars te ontmaskeren. Zij weten eerlijk gedrag in gemiddeld 67 procent van de gevallen te herkennen, terwijl zij leugenachtig gedrag slechts in 44 procent van de gevallen herkennen. Dit laatste percentage is derhalve beneden de gokkans van 50 procent. Ondervragers zijn, eerder dan waarnemers, geneigd om de ondervraagde te geloven. Het is voor hen kennelijk moeilijker te accepteren dat sommige mensen overtuigend kunnen liegen en hen voor de gek kunnen houden.¹³⁴

De professionals blijken niet beter in staat leugens van waarheid te onderscheiden dan studenten. Het percentage goede antwoorden dat zij geven schommelt in de verschillende onderzoeken tussen 45 en 60 procent. Ook al presteren zij niet beter, politieagenten zijn wel zelfzekerder in hun oordeel dan studenten. Alleen leden van de Amerikaanse geheime dienst scoren beduidend beter dan studenten. Ook een geheel andere categorie leugenontmaskeraars, namelijk gevangenen, blijken relatief goed in het herkennen van leugens. Zij moeten wel, willen zij zich staande houden in het criminele circuit.¹³⁵

Een van de verklaringen voor de tamelijk magere prestaties van de professionals is dat zij niet of nauwelijks feedback krijgen op de vraag of zij de juiste beslissing hebben genomen. Uitsluitend ervaring opdoen blijkt niet voldoende om stereotiepe ideeën over leugenachtig gedrag kwijt te raken, sterker nog, het langdurig werken in een omgeving waar (vermeend) leugenachtig gedrag voorkomt, versterkt alleen maar die stereotiepe ideeën.¹³⁶ Het gebrek aan feedback is ook opgemerkt met betrekking tot het beslissingsproces in asielzaken. Zo krijgt een Nederlandse beslisambtenaar maar zelden te horen of zijn beslissing in beroep en hoger beroep heeft standgehouden, ofschoon terugkoppeling kan bijdragen aan de kwaliteit van de beslissingen.¹³⁷

Onderzoek onder immigratieambtenaren

Korzilius & Springorum hebben getracht na te gaan welke betekenis Nederlandse IND-ambtenaren toekennen aan non-verbaal gedrag. Een Liberiaanse acteur speelde in een paar korte scènes enkele primaire emoties na, zoals verdriet, blijdschap en nervositeit. Deze fragmenten zijn zonder geluid voorgelegd aan 27 beoordelaars, die vervolgens zijn gevraagd hun oordeel te geven over de oprechtheid van de 'asielzoeker'. Ambtenaren bleken homogeen noch consistent te zijn in hun interpretatie. Zij hechtten verschillende betekenissen aan hetzelfde gedrag, zij het dat wegstijven en frunniken aan haren en kleding door verschillende ambtenaren werd opgevat als een teken van onoprechtheid. Volgens de onderzoekers waren de ambtenaren echter terughoudend in hun beoordeling van non-verbaal gedrag.¹³⁸

¹³⁴ Idem, p. 639-640.

¹³⁵ Idem.

¹³⁶ Granhag, Strömwall & Hartwig 2005, p. 30.

¹³⁷ Mascini 2004, p. 136-137.

¹³⁸ Korzilius & Springorum 1999, p. 275-286.

Een Zweeds onderzoek waarin opvattingen van ambtenaren van de Immigratiedienst worden vergeleken met die van studenten, wijst er eveneens op dat ambtenaren voorzichtig zijn in hun beoordeling van indicatoren van geloofwaardigheid, vooral waar het non-verbale uitingen betreft.¹³⁹ De auteurs hebben vragenlijsten met voorgedecodeerde antwoorden voorgelegd aan 136 deelnemers, waaronder 67 ambtenaren en 69 studenten. De ambtenaren kregen daarnaast ook open vragen voorgelegd over het beslissingsproces in asielzaken. De ondervraagde ambtenaren zeiden liever af te gaan op verbaal gedrag dan op non-verbaal gedrag bij de beoordeling van de geloofwaardigheid, zij het dat de inschakeling van een tolk volgens hen de communicatie bemoeilijkt. Negen van de tien ambtenaren is van mening dat het gebruik van tolken problemen kan veroorzaken bij het beoordelen van de geloofwaardigheid, met name door misverstanden en informatieverlies.¹⁴⁰ Slechts 3 procent is van mening dat non-verbaal gedrag een betrouwbaarder indruk geeft van de geloofwaardigheid.¹⁴¹

Gevraagd naar verschillende subjectieve en objectieve indicatoren van misleiding, onder meer wegkijkgedrag, stiltes in het gesprek en lichaamsbewegingen, zeggen de Zweedse immigratieambtenaren vaker dan studenten niet te weten wat deze gedragingen betekenen voor de geloofwaardigheid van de verklaringen.¹⁴² De auteurs opperen dat deze terughoudendheid mogelijk te maken heeft met het besef van de respondenten dat hun beslissingen verreikende consequenties hebben.¹⁴³ Mijns inziens zijn de meeste ambtenaren en rechters, althans in Nederland, zich ervan bewust dat culturele aspecten een rol kunnen spelen of dat asielzoekers ‘anders’ kunnen reageren als gevolg van traumatische ervaringen.¹⁴⁴ Zij zijn er echter niet voor opgeleid om dat gedrag te herkennen. Ook weten zij niet welke gedrag patronen ze kunnen verwachten. De ‘weet niet’ of ‘geen verschil’ categorieën in een vragenlijst zijn dan veilige opties. Uit eerder onderzoek van de Zweedse auteurs is gebleken dat ook rechters vaker geneigd zijn de ‘weet niet’ categorie aan te kruisen dan aanklagers en politiefunctionarissen.¹⁴⁵ Het lijkt paradoxaal dat juist degenen die verantwoordelijk zijn voor beslissingen vaker zeggen niet te weten hoe zij bepaald gedrag moeten duiden. Maar dat wijst er aan de andere kant op dat zij zich tenminste bewust zijn van de valkuilen bij de beoordeling van verbaal en non-verbaal gedrag.

De Zweedse immigratieambtenaren blijken onderling verschillende ideeën te hebben over leugenachtig gedrag. Zo denkt 24 procent dat leugenachtige verklaringen minder details bevatten, 27 procent denkt dat ze juist meer details bevatten, 28 procent

¹³⁹ Granhag, Strömwall & Hartwig 2005.

¹⁴⁰ Idem, p. 47.

¹⁴¹ Ter vergelijking: 36 procent van de studenten is van mening dat non-verbaal gedrag een betrouwbaarder indruk geeft en 55 procent zegt dat er geen verschil is in betrouwbaarheid.

¹⁴² Idem, p. 36.

¹⁴³ Hieruit spreekt een andere houding dan de zelfoverschatting van de politieagenten waar Vrij aan refereerde. De terughoudendheid van de ambtenaren van de Zweedse immigratiedienst is in overeenstemming met de bevindingen van Korzilius & Springorum 1999.

¹⁴⁴ Zie Doombos & De Groot-van Leeuwen 1998a en b. Uit het onderzoek van Granhag, Strömwall & Hartwig blijkt dat ruim 40 procent terecht de stelling onderschrijft dat non-verbaal gedrag primair cultureel bepaald is. Een nog iets grotere groep is echter van mening dat non-verbaal gedrag zowel universeel als cultureel bepaald is.

¹⁴⁵ Granhag, Strömwall & Hartwig 2005, p. 45.

denkt dat het geen verschil maakt en 21 procent zegt het niet te weten.¹⁴⁶ Net als de Nederlandse ambtenaren zijn zij weinig homogeen in hun antwoorden. Ongeveer een derde van de Zweedse ambtenaren zegt geen vuistregels te hebben om leugenaars van niet-leugenaars te onderscheiden; de helft van de respondenten zegt dat de besluitvorming soms op grond van intuïtie plaatsvindt.¹⁴⁷

Deze bevindingen staan op gespannen voet met het uitgangspunt dat alle asielzoekers gelijk worden behandeld. Bovendien wijst dit erop dat ambtenaren die asielverzoeken moeten beoordelen eigenlijk geen idee hebben van indicatoren voor leugenachtig gedrag. Dat is aan de ene kant niet zo gek, want dit is een gespecialiseerd terrein van onderzoek dat pas recentelijk tot bloei is gekomen en ook in de Nederlandse rechtspraak nog nauwelijks aandacht heeft gekregen. Daar staat tegenover dat de beslissingspraktijk is doorspekt met ideeën over geloofwaardigheid, bijvoorbeeld met de gedachte dat verklaringen pas geloofwaardig zijn als zij consistent en coherent zijn.

¹⁴⁶ Ter vergelijking: van de studenten zegt 22 procent dat leugenachtige verklaringen minder details bevatten, 62 procent denkt dat ze meer details bevatten, 13 procent zegt dat het geen verschil maakt en slechts 3 procent zegt het niet te weten. Granhag, Strömwall & Hartwig 2005, p. 37.

¹⁴⁷ Idem, p. 47.

3 De constructie van een asiendossier

Bij het op schrift stellen van de ervaringen van asielzoekers over de gebeurtenissen in hun land van herkomst, treedt onvermijdelijk verlies en vervorming van informatie op. Een verhaal wordt omgezet in een verklaring op grond waarvan een beslissing wordt genomen. Selectie- en transformatieprocessen zijn inherent aan juridische procedures. Sommige informatie mist juridische relevantie en verdwijnt op de achtergrond. Daarentegen kunnen ogenschijnlijk onbeduidende details opeens veel gewicht krijgen in het besluitvormingsproces. Informatie kan kwijtraken, worden vergeten, niet worden opgemerkt, irrelevant worden verklaard of bewust worden achtergehouden. ‘Slechts die elementen van het feitencomplex die het proces van waarheidsvinding volgens de formeelrechtelijke regels ‘doorstaan’ vormen uiteindelijk – in hun samenhang – de juridische waarheid.’¹⁴⁸

Hoewel mijn onderzoek is toegespitst op de fase van het gehoor, is het voor een goed begrip daarvan noodzakelijk om aandacht te besteden aan de fasen die daaraan voorafgaan en die erop volgen, omdat deze de inhoud van de gesprekken mede vormgeven. Dit hoofdstuk is onderverdeeld in zes paragrafen, die elk een fase in het selectie- en transformatieproces vertegenwoordigen: 1. van gebeurtenis naar herinnering, 2. van herinnering naar verhaal, 3. van verhaal naar verklaring, 4. van verklaring naar verslag, 5. van verslag naar dossier, en 6. van dossier naar beslissing. Door deze fasen te beschrijven wil ik enerzijds laten zien hoe de transformatie van de gebeurtenissen in het land van herkomst tot asiendossier plaatsvindt. Anderzijds wil ik een overzicht geven van sociaalwetenschappelijke literatuur over het onderwerp communicatie in de asielprocedure, zonder overigens de pretentie te hebben volledig te zijn.

3.1 Van gebeurtenis naar herinnering

Herinneringen zijn reconstructies van het verleden met een functie in het heden. Herinneringen veranderen in de loop der tijd, omdat mensen er andere betekenissen aan toekennen. Zo kan een voorval uit de jeugd op latere leeftijd de connotatie van onbezorgdheid of naïveteit krijgen.¹⁴⁹ Een gebeurtenis in het land van herkomst kan een andere betekenis krijgen door nieuw opgedane ervaringen in Nederland. Het is niet zo dat gebeurtenissen integraal in het geheugen worden geregistreerd en als herinnering worden opgeslagen. Verschillende aspecten van die ervaringen worden op verschillende plaatsen opgeslagen, verbonden door associaties. Men spreekt dan ook wel van een ‘meervoudig geheugen’, dat op verschillende manieren kan worden opgehaald en gereconstrueerd.¹⁵⁰

Het ophalen van herinneringen kan zowel bewust als spontaan gebeuren. Met de herinnering worden doorgaans ook zogenoemde *cues* (geheugensteuntjes of zoekter-

¹⁴⁸ Cleiren 2001, p. 11.

¹⁴⁹ Mooij 1988, p. 135-136.

¹⁵⁰ Gezondheidsraad 2004, p. 39.

men) opgeslagen, die het terugvinden vergemakkelijken.¹⁵¹ In interviewsituaties kan gebruik worden gemaakt van dergelijke aanwijzingen of zoektermen. Een asielzoeker die bepaalde data niet meer weet, weet misschien nog wel in welk seizoen de gebeurtenis plaatsvond of kan de gebeurtenis misschien relateren aan andere belangrijke gebeurtenissen uit zijn leven, zoals de geboorte van een kind, een verandering van baan of een verhuizing. Soms schiet de informatie pas later te binnen, spontaan (*pop-up recall*) of na een aanwijzing.¹⁵² In het algemeen worden herinneringen die niet vaak worden opgehaald, sneller vergeten.¹⁵³

Emoties hebben een grote invloed op het geheugen. Emotionele gebeurtenissen worden doorgaans beter opgeslagen dan niet-emotionele, maar wel enigszins vertekend. In levensbedreigende situaties kan het bijvoorbeeld voorkomen dat het stresshormoonsysteem wordt ontregeld, waardoor de als meest bedreigend ervaren aspecten zeer sterk en zintuiglijk gedetailleerd worden opgeslagen, en sommige andere aspecten helemaal niet beklijven.¹⁵⁴

Veel asielaanvragers hebben zeer ingrijpende, veelal traumatische gebeurtenissen meegemaakt. Oorlog, evacuatie, scheiding van familieleden, ziekte, mishandeling, verkrachting en marteling behoren hiertoe. Een deel is getuige geweest van moord of is zelf aan de dood ontsnapt.¹⁵⁵ Niet alleen de gebeurtenissen in het land van herkomst zijn ingrijpend, ook de beslissing om te vertrekken, de reis, het gesmokkeld worden en de eerste ervaringen in het land van bestemming zijn heftig.

De vraag of traumatische ervaringen op een andere manier in het geheugen worden opgeslagen of moeilijker zijn terug te vinden dan gewone herinneringen, wordt in de literatuur verschillend beantwoord. Een adviescommissie van de Gezondheidsraad, die een uitvoerige literatuurstudie verrichtte naar de werking van het geheugen bij het herinneren van seksueel misbruik in de jeugd, komt tot de conclusie dat er onvoldoende empirisch bewijs is dat zich bij traumatische ervaringen fundamenteel andere geheugenprocessen voordoen.¹⁵⁶ Volgens de psychologe Herlihy, die onderzoek verricht naar traumata bij vluchtelingen, is er echter meer en meer wetenschappelijk bewijs dat dit juist wel het geval is.¹⁵⁷ Anders dan gewone herinneringen, zouden herinneringen aan traumatische ervaringen doorgaans worden geprikkeld door een voorval dat aan de gebeurtenis doet denken. Kenmerkend voor traumatische herinneringen zou zijn dat zij zijn opgebouwd uit fragmenten, meestal zintuiglijke impressies in de vorm van beelden, gevoelens, geuren of emoties. Zij zouden zich moeilijk laten vertalen in een tijdschema en zich pas na verloop van tijd in een narratieve autobiografische herinnering laten omzetten.¹⁵⁸

De term trauma illustreert overigens op zichzelf al de transformatie die informatie doormaakt. Of asielzoekers zelf de term traumatisch gebruiken om hun ervaringen

¹⁵¹ Idem, p. 40.

¹⁵² Cohen 2002, p. 296.

¹⁵³ Gezondheidsraad 2004, p. 42.

¹⁵⁴ Idem, p. 41.

¹⁵⁵ Silove e.a. 1997.

¹⁵⁶ Gezondheidsraad 2004, p. 53.

¹⁵⁷ Herlihy, 2005, p. 123.

¹⁵⁸ Idem.

mee aan te duiden, moet namelijk worden betwijfeld.¹⁵⁹ Het is niet aannemelijk dat veel asielaanvragers bekend zijn met deze term en zichzelf omschrijven als een (potentieel) psychiatrische patiënt. Het zijn eerder hulpverleners die de nadruk leggen op traumaverwerking; asielzoekers benadrukken meer de politieke kant van hun problemen.¹⁶⁰ Het begrip trauma heeft echter wel een specifieke betekenis in de asielprocedure, maar wordt daar weer op een andere manier gebruikt dan in de medische wereld.

Artsen spreken van een traumatische ervaring als een persoon iets meemaakt, ziet of ondervindt dat een feitelijke of dreigende dood of ernstige verwonding met zich meebrengt, of een bedreiging vormt voor zijn lichamelijke integriteit of die van anderen, en als hij daarop reageert met een intens gevoel van machteloosheid, angst of afschuw.¹⁶¹ Deze definitie heeft een subjectief element: het gaat immers om de *ervaren* dreiging. Hoe meer de persoon van streek is, hoe groter het trauma. Een gedeelte van de mensen met traumatische ervaringen ontwikkelt een zogenoemde posttraumatische stressstoornis (PTSS).¹⁶² PTSS wordt pas gediagnosticeerd als iemand gedurende ten minste een maand als gevolg van een traumatische ervaring verschillende symptomen vertoont van zich sterk opdringende herinneringen, vermijding en grote stress. Het gaat om symptomen die zijn sociale leven, werk of andere terreinen waarop hij functioneert, substantieel ontwrichten.¹⁶³ Drozdek e.a. concluderen na bestudering van de internationale literatuur dat 40 tot 80 procent van de asielaanvragers die met politiek geweld of oorlog is geconfronteerd, een PTSS ontwikkelt.¹⁶⁴ Een deel van het onderzoek dat tot deze cijfers leidde heeft betrekking op mensen die in behandeling zijn (de klinische populatie). De cijfers verschillen sterk naar herkomstland en naar situatie. Steekproeven uit gehele populaties van vluchtelingen uit verschillende herkomstlanden laten percentages zien variërend van 15 tot 80 procent voor depressie, en van 3,5 tot 86 procent voor PTSS.¹⁶⁵

Juristen spreken in asielzaken niet van traumatische ervaringen, maar van *traumatiserende* ervaringen. De beleidsregels sommen limitatief een aantal gebeurtenissen op die als traumatiserend worden beschouwd, zoals de gewelddadige dood van naaste familieleden of huisgenoten, marteling, ernstige mishandeling of verkrachting.¹⁶⁶ Een asielzoeker hoeft niet aan te tonen dat hij daadwerkelijk getraumatiseerd is. Als hij aannemelijk maakt dat hij een van de opgesomde gebeurtenissen heeft meegemaakt en hij aan nog een aantal andere voorwaarden voldoet, dan komt hij in aanmerking voor een verblijfsvergunning op grond van het ‘traumatabelid’ (zie paragrafen 5.1

¹⁵⁹ Ik heb het tijdens het onderzoek slechts één keer meegemaakt dat een (minderjarige) asielzoeker de term in de mond nam. Toen de gehoorambtenaar vroeg hoe hij daarbij kwam, zei hij dat de arts van de GGD in het asielzoekerscentrum dat had gezegd.

¹⁶⁰ Boomstra & Kramer 1997; Kramer 1999. Volgens deze critici is er een tendens tot individualisering en psychologisering van de problemen van vluchtelingen.

¹⁶¹ De diagnostische criteria van de DSM-IV, de meest gebruikte classificatie van psychiatrische ziektebeelden.

¹⁶² Ter indicatie: circa 20 procent van de Britten (geen asielzoekers) die een traumatische ervaring opdeden, ontwikkelden een PTSS, zie Herlihy, 2005, p. 129.

¹⁶³ Herlihy, 2005, p. 130-132.

¹⁶⁴ Drozdek e.a. 2003, p. 208.

¹⁶⁵ Silove e.a. 1997, p. 351.

¹⁶⁶ C1/4.4.2.2 Vc 2000.

en 5.2). In het beleid staat dus niet de subjectieve, maar de objectieve beleving voorop. De keerzijde hiervan is dat een asielzoeker die getraumatiseerd is door een andere gebeurtenis dan in de vreemdelingencirculaire staat opgesomd, in beginsel niet voor een vergunning op grond van het traumatabeleid in aanmerking komt.

3.2 Van herinnering naar verhaal

Doordat men gebeurtenissen op verschillende manieren herinnert en interpreteert, zijn verschillende verhalen over het verleden mogelijk. Meestal eigent men zich na verloop van tijd één verhaal toe, dat dan een min of meer vaste vorm krijgt. Door de levensgeschiedenis te vertellen wordt een uitleg van het verleden gegeven, maar het is een illusie te denken dat het verleden zoals het werkelijk was, kan worden achterhaald.¹⁶⁷ In de achteraf gegeven interpretatie kunnen gemakkelijk tegenstrijdigheden voorkomen tussen de uitwendige en de inwendige levensgeschiedenis (de biografie en de autobiografie). De uitwendige levensgeschiedenis kan worden beschouwd als een chronologische reeks van gebeurtenissen die zich in het leven van een persoon voordoen, zoals geboorte, schooltijd, militaire dienst en huwelijk. Deze levensloop kent een uiterlijke tijd, de kloktijd, die wordt weergegeven in een lineaire reeks van punten (uren, dagen of jaren). De uitwendige levensgeschiedenis is voor buitenstaanders kenbaar voor zover deze is opgetekend in documenten of herinneringen van anderen. De uitwendige levensgeschiedenis staat ook centraal in de asielprocedure. De inwendige levensgeschiedenis is daarentegen persoonlijk en aan verandering onderhevig. Die wordt namelijk gevormd door het bewustzijn van de persoon aan voorbije gebeurtenissen, bijvoorbeeld in de vorm van een herinnering. De innerlijke tijd heeft geen lineair, maar een spiraalvormig karakter, doordat gebeurtenissen uit het verleden in een ander perspectief worden geplaatst naarmate men ouder wordt.¹⁶⁸ Voor veel asielzoekers leeft de inwendige levensgeschiedenis duidelijk veel meer dan de uitwendige, zo zal uit de interviews en de observaties blijken.

Volgens Herlihy is het onwaarschijnlijk dat mensen die worden geïnterviewd over gebeurtenissen die voor hen traumatisch waren, een samenhangend mondeling verslag daarvan kunnen doen, eenvoudigweg omdat een dergelijk coherent verhaal over die gebeurtenissen in hun hoofd niet bestaat.¹⁶⁹ Zij beschikken alleen over fragmenten en impressies, die soms dezelfde emoties van angst, woede of schaamte kunnen oproepen als zij destijds voelden. Het onderscheid tussen een getraumatiseerd en niet getraumatiseerd geheugen is van groot belang voor de beoordeling van tegenstrijdigheden in verklaringen. Mensen waarbij een PTSS is vastgesteld, spreken moeilijker over hun ervaringen en proberen dergelijke gesprekken dikwijls te vermijden. Dat geldt in het bijzonder voor slachtoffers van seksueel misbruik en van martelingen van seksuele aard. Een interview dat het getraumatiseerd geheugen prikkelt, zoals een gehoor bij de IND, veroorzaakt volgens Herlihy dan ook extreme spanning. Er zijn slechts enkele studies verricht naar het verband tussen de werking van het geheugen en het vermogen om te spreken over pijnlijke ervaringen. De Britse psy-

¹⁶⁷ Mooij 1988, p. 134-138.

¹⁶⁸ Idem, p. 123-124 en 134-136.

¹⁶⁹ Herlihy, 2005, p. 126.

chologe Cohen refereert aan verschillende studies waaruit blijkt dat mensen onder normale omstandigheden al de grootste moeite hebben om gebeurtenissen meerdere keren op consistente wijze te reproduceren. Dit geldt des te meer voor mensen die traumatische ervaringen hebben of bijvoorbeeld lijden aan depressie, slaaptkort of ondervoeding. Cohen is van mening dat tegenstrijdigheden en omissies in verklaringen van asielzoekenden niet per definitie op een ongeloofwaardig relaas wijzen.¹⁷⁰ Die mening wordt gedeeld door psychologen van de Traumatic Stress Clinic in Londen.¹⁷¹ Inconsistenties binnen verhalen van individuen zijn volgens hen heel gewoon.

Herlihy, Scragg & Turner hebben het onderscheid in ‘centraal’ en ‘perifeer’ geheugen onderzocht bij vluchtelingen uit Bosnië en Kosovo die tot Groot-Brittannië zijn toegelaten.¹⁷² Dit onderzoek geeft tevens inzicht in het effect van wachttijd tussen interviews. Alle respondenten zijn ten behoeve van dit onderzoek, met tussenpozen van drie tot 32 weken, twee keer geïnterviewd over een traumatische en een niet-traumatische gebeurtenis. Over beide gebeurtenissen kregen zij vijftien vooraf vastgestelde vragen voorgelegd, zoals: Wie was bij je? Wat voor weer was het? Welke datum was het? De respondenten werd verzocht de gevraagde details aan te merken als van centraal of van zijdelings belang. Voor veel geïnterviewden, zij het niet voor alle, waren de datum of de dag van de week geen centrale details.¹⁷³ In de asielprocedure spelen juist die details een belangrijke rol. Maar liefst 65 procent van de details verschilde tussen beide interviews. Vooral de als perifeer aangemerkte details van de traumatische gebeurtenis ondergingen wijzigingen. Ook waren er meer verschillen tussen verklaringen naarmate er meer tijd verstreek tussen de interviews. De auteurs concluderen dat tegenstrijdigheden in verklaringen er niet noodzakelijkerwijs op duiden dat asielaanvragers hun verhalen verzinnen.¹⁷⁴

3.3 Van verhaal naar verklaring

Over ingrijpende gebeurtenissen praten is één ding, maar om dat te doen binnen de institutionele omgeving van een gehoor in asielzaken, is een tweede. Van de presentatie van de gebeurtenissen hangt een nieuwe toekomst af in een het land waarheen men is gevlucht. Een asielaanvrager is immers niet slechts verteller, maar ook onderzochte en subject van onderzoek. Immigratiediensten gaan ervan uit dat ‘echte vluchtelingen’ in opeenvolgende interviews tot jaren na de gebeurtenissen de feiten die tot de vlucht aanleiding gaven in een samenhangend en gedetailleerd verhaal kunnen reproduceren. In de beleidsinstructies en de opleiding van ambtenaren is tegenwoordig aandacht voor het feit dat mensen zich gemakkelijk in details kunnen vergissen. Niettemin worden verschillen in data, locaties, namen van personen, politieke partijen of functies of vergissingen in de chronologie van gebeurtenissen in de praktijk geregeld als bewijs van onwaarachtigheid aangemerkt. Colruyt noemt de opvatting ‘dat “een echte vluchteling” als het ware een wetenschappelijke exacte weer-

¹⁷⁰ Cohen 2002, p. 293-294.

¹⁷¹ Herlihy, Scragg & Turner 2002.

¹⁷² Idem.

¹⁷³ Herlihy, 2005, p. 127

¹⁷⁴ Herlihy, Scragg & Turner 2002, p. 327.

gave van de feiten uit zijn geheugen moet kunnen halen, een zeer “westerse” eis, die grenst aan het vooroordeel.¹⁷⁵

Het is van groot belang dat interviews met asielaanvragers worden afgenomen in een omgeving die vertrouwen bij hen oproept. Bij mensen die in hun land van herkomst zijn verhoord of gemarteld, kan het gehoor in een afgesloten, kleine en vaak kale kamer extra spanning of een herbeleving van de ervaringen oproepen.¹⁷⁶ Asielaanvragers kunnen als gevolg van negatieve ervaringen in het land van herkomst, wantrouwig ten opzichte van overheidsambtenaren staan, ondanks de hun gedane verzekeringen dat informatie vertrouwelijk wordt behandeld. De waarborgen voor privacy of geheimhouding, die voor Nederlandse ambtenaren en hulpverleners zo vanzelfsprekend zijn, associëren sommige asielaanvragers juist met de context van politieke onderdrukking.¹⁷⁷ Dit wantrouwen van asielaanvragers kan zich ook richten op advocaten, tolken en artsen.

Om accurate en complete informatie te verkrijgen, moet een interview goed worden opgebouwd. Binnen de medische en de sociale wetenschappen is het gebruikelijk om eerst open vragen te stellen, gevolgd door specifieke vragen naar details. In asielzaken hebben de gehoren echter niet alleen tot doel om feiten of ervaringen te achterhalen, maar ook om deze op hun geloofwaardigheid en aannemelijkheid te toetsen. Daarom wordt doorgaans een meer confronterende stijl van interviews gebruikt.

3.4 Van verklaring naar verslag

De verklaringen van asielaanvragers worden op schrift gesteld in een rapport van gehoor. Ambtenaren maken dit verslag grotendeels ter plekke. Een aanzienlijk deel van het gehoor wordt dus gewijd aan typewerk. Verschillende studies in binnen- en buitenland problematiseren de idee dat het rapport een waardevrije weergave van het gehoor is. Spijkerboer onderzocht 252 asioldossiers van vrouwen en kwam tot de conclusie dat de rapporten net zoveel zeggen over het perspectief van degene die het relaas op schrift stelt, als over de geïnterviewde. Het geconstrueerde beeld over asielzoekenden is doorspekt met stereotiepe denkbelden over etniciteit en sekse. Spijkerboer beschrijft een zaak van een Chinese, die in de achtste maand van haar zwangerschap gedwongen werd geaborteerd en gesteriliseerd. De IND beschouwde de vrouw niet als slachtoffer van het Chinese eenkindbeleid, maar verweet haar dommigheid. Volgens de IND had zij kunnen en moeten weten wat de mogelijke consequenties van een zwangerschap zouden zijn. Ook worden de beweegredenen van vrouwen om een asielaanvraag in te dienen, soms gebagatelliseerd door de vraagstelling en verslaglegging van het gehoor. Zo werd een Iraanse, die vertelde medeoprichtster te zijn van een vrouwengroep, in het verslag van het nader gehoor neergezet als lid van ‘een soort clubje’.¹⁷⁸

¹⁷⁵ Colruyt 2000, p. 827.

¹⁷⁶ Herlihy, 2005, p. 125.

¹⁷⁷ Kramer 1999, p. 59.

¹⁷⁸ Spijkerboer 1999, p. 79-88.

Ook onderzoekers uit de ons omringende landen zijn kritisch over de verslaglegging van asielverzoeken. Volgens Blommaert gebruikt de Belgische Immigratiedienst voor het bepalen van waarheid, geloofwaardigheid, coherentie en consistentie discursieve methoden en argumentatiestructuren die veronderstellen dat de asielzoekende en de overheid als gelijken deelnemen in communicatieprocessen. Blommaert constateert op basis van eigen interviews met Afrikaanse asielzoekenden dat de discursieve methoden van de overheid ver van deze aanvragers afstaan. De aansluiting ontbreekt zowel in taalkundig opzicht, als wat betreft verhaalstructuur en stijl.¹⁷⁹

In Duitsland stelt Scheffer op basis van observatieonderzoek de veronderstelling ter discussie dat uit het rapport metterdaad het originele interview kan worden herleid.¹⁸⁰ Het gehoor staat zijns inziens al in het teken van de verslaglegging en die verslaglegging wordt sterk bepaald door de ambtenaar. Toch wordt volgens Scheffer enkel de asielzoekende verantwoordelijk gehouden voor het eindresultaat.

In Groot-Brittannië heeft onderzoek van Crawley aangetoond dat veel problemen tijdens de gehoren bij de immigratiedienst voortkomen uit onduidelijkheid over de vraag wat nu het doel van de gehoren is: het verzamelen van informatie of het toetsen van de geloofwaardigheid van de aanvrager. *Immigration officers* hebben vaak vooraf al het idee dat het niet om vluchtelingen met gegronde vrees voor vervolging gaat. Deze attitude is van invloed op de wijze waarop zij het gehoor afnemen, op de bejegening van asielaanvragers, en op de bereidheid om de juiste vragen te stellen. Veel asielaanvragers zijn van mening dat zij onvoldoende in de gelegenheid zijn gesteld om vrijuit hun verhaal te doen. Voor de interviews wordt meestal niet meer dan twee of drie uur tijd uitgetrokken.¹⁸¹ Verondersteld wordt dat gehoren worden afgenomen door ervaren en professionele ambtenaren, maar Crawley's observaties laten anders zien. Er wordt onder meer te snel van uitgegaan dat 'echte vluchtelingen' uit zichzelf in staat zijn om alle relevante details van hun ervaringen naar voren te brengen, terwijl zij in de praktijk niet weten wat wel en niet relevant is voor de aanvraag.¹⁸² Volgens Crawley is er een groot verschil tussen de interviews die in en buiten de aanwezigheid van een rechtsbijstandverlener plaatsvinden. In de gevallen waarin asielzoekers direct na aankomst buiten aanwezigheid van een rechtsbijstandverlener werden gehoord, bleken zij vaak niet in staat om hun gedachten chronologisch te ordenen en een coherent asielrelaas te vertellen; dit probleem speelde minder bij asielzoekers die pas later en in aanwezigheid van een rechtsbijstandverlener hun verhaal deden.¹⁸³

In Zwitserland worden asielaanvragers onder ede gehoord. Maar volgens Monnier, die voor een vluchtelingenorganisatie gehoren bijwoonde, leveren deze vraaggesprekken geen 'absolute waarheid' op. Dat ligt niet alleen aan de ondervraagden. In de vraagstelling van ambtenaren ontbreekt systematiek en precisie. Ambtenaren zijn geneigd zich formalistisch op te stellen, naar Monnier vermoedt omdat de procedure hun houvast geeft bij moeilijkheden in de interactie met een cliënt. Bij lossere

¹⁷⁹ Zie Blommaert 2001a, p. 414; zie ook Blommaert 2001b; Maryns & Blommaert 2001.

¹⁸⁰ Scheffer 1998a, p. 230-265.

¹⁸¹ Crawley 1999, p. 60-62.

¹⁸² Idem, p. 67.

¹⁸³ Crawley 1999, p. 39.

omgangsvormen kunnen ambtenaren in verlegenheid worden gebracht door de andere sociale en culturele conventies van asielzoekenden.¹⁸⁴

De bevindingen uit Europees onderzoek zijn consistent met studies uit de Verenigde Staten¹⁸⁵ en Canada.¹⁸⁶ Zo wijst Barsky erop dat de Canadese asielprocedure er volledig op is ingericht dat een asielzoekende van begin af aan zijn asielrelaas toespitst op de criteria van het Vluchtelingenverdrag. De persoon in kwestie moet zich als het ware een nieuwe identiteit aanmeten, een *Productive Other* worden, om in aanmerking te komen voor een verblijfsvergunning. De instructies die de asielzoekende krijgt in het gehoor bepalen de richting. Om succesvol een *Productive Other* te creëren moet de aanvrager aantonen persoonlijk te vrezen te hebben voor vervolging. Hij dient zijn relaas zo op te bouwen dat het chronologisch klopt en hij moet het kunnen onderbouwen met feiten, namen, data en plaatsen. De beslissing op het asielverzoek wordt in Canada genomen op basis van getranscribeerde verslagen van het gehoor. De *Productive Other* wordt daarmee volgens Barsky gereduceerd van *living claimant* tot *transcribed hearing*.¹⁸⁷

De besproken studies uit België, Duitsland, Groot-Brittannië, Zwitserland en Canada wijzen er alle op dat transformatieprocessen plaatsvinden gedurende de asielprocedure, hoewel de verslaglegging van gehoren in deze landen op uiteenlopende manieren tot stand komt. In Canada worden gehoren integraal op band opgenomen en door een administratieve kracht uitgetypt. In Duitsland dicteert de ambtenaar de vragen en antwoorden in verkorte vorm op band. In Groot-Brittannië en Zwitserland wordt het door de ambtenaar opgemaakte verslag van het vraaggesprek vertaald voor de asielzoekende, die het verslag vervolgens moet ondertekenen.¹⁸⁸ En in België vindt, net als in Nederland, alleen een schriftelijke verslaglegging door de ambtenaar plaats, waarvan de asielzoeker een kopie krijgt die gewoonlijk in een later stadium voor hem wordt vertaald.

Verwacht kan worden dat de verschillende wijze van horen en verslagleggen van invloed zijn op de mate waarin selectie en vervorming van informatie plaatsvindt. Met een bandopname is de kans kleiner dat er informatie verloren gaat. Een bandopname kan mijns inziens een zorgvuldige gang van zaken bevorderen.¹⁸⁹

3.5 Van verslag naar dossier

De verklaringen die zijn opgenomen in een verslag van gehoor worden gevoegd bij de overige stukken in het dossier. Dat bevat verder onder meer enkele standaardformulieren over de plaats waar de asielaanvrager zich heeft gemeld, het centrum waar hij zich moet ophouden, verklaringen van geen bezwaar tegen medisch onderzoek of onderzoek naar een crimineel verleden. Asielaanvragers hebben de mogelijkheid om met behulp van een medewerker van Vluchtelingenwerk of een rechtshulp-

¹⁸⁴ Monnier 1995, p. 305-325.

¹⁸⁵ Anker 1992.

¹⁸⁶ Barsky 1994.

¹⁸⁷ Idem, p. 88.

¹⁸⁸ Crawley 1999, p. 79 is op zaken gestuit waarbij asielaanvragers werd verzocht aan het einde van elke pagina te tekenen voordat het rapport hen was voorgelezen.

¹⁸⁹ Zo ook Spijkerboer 2000.

verlener correcties en aanvullingen aan te brengen op het verslag van het gehoor. Die worden apart in het dossier gevoegd, samen met eventuele andere stukken die de aanvrager of zijn rechtshulpverlener heeft ingebracht. Als de aanvrager over documenten beschikt, wordt een kopie daarvan in het dossier opgenomen. Daarnaast maakt de Vreemdelingendienst kopieën van in beslag genomen voorwerpen, zoals de inhoud van adresboekjes of telefoonkaarten. Dit soort voorwerpen wordt in beslag genomen om de gangen en contacten van de aanvrager na te gaan. Aan de hand van de verkoopgegevens van telefoonkaarten uit mobiele telefoons wordt bijvoorbeeld getracht na te gaan in welke landen de aanvrager is geweest en mogelijk eerder asiel had kunnen aanvragen. De adressen geven mogelijk weer welke smokkelaars in de arm zijn genomen.

De dossiers bevatten tevens een intern gedeelte, dat alleen bestemd is voor IND-medewerkers. Dit gedeelte bevat notities van gesprekken met advocaten of andere meer informele notities ten behoeve van de overdracht van het dossier. Tussentijdse beslissingen worden hierin voor collega's gemotiveerd, soms aan de hand van standaardformulieren. In het interne gedeelte van het dossier is meestal nog een kopie van de rapporten van gehoor opgenomen, maar nu met de onderstrepingen en de aantekeningen in de kantlijn van de behandelende ambtenaar.¹⁹⁰

Hoewel asielaanvragers tijdens de asielprocedure feitelijk niet zo veel aan het woord komen – gewoonlijk alleen tijdens het eerste en het nader gehoor – is er wel sprake van een intensieve *circulation of discourse*.¹⁹¹ De verklaringen circuleren in de verschillende organisaties die bij de behandeling betrokken zijn. Naar aanleiding van die verklaringen worden bovendien tal van secundaire teksten geproduceerd, zoals samenvattingen, aantekeningen, vertalingen, citaten, correcties en aanvullingen. Volgens Blommaert is sprake van een *ideology of fixed text*, die veronderstelt dat reproducties van teksten nauwelijks afwijken van het origineel. De reproducties worden als eenduidig en vastgesteld beschouwd, omdat zij op een procedureel juiste manier tot stand zijn gekomen. Hoewel de teksten een transformatie hebben ondergaan, waaraan verschillende deelnemers een bijdrage hebben geleverd, worden de teksten alleen toegeschreven aan de ondervraagde.¹⁹²

3.6 Van dossier naar beslissing

Het belang van de papieren versie van het asielrelaas kan moeilijk worden overschat. De beslissing op het asielverzoek wordt genomen op basis van het dossier door een ambtenaar die de asielaanvrager niet zelf heeft gesproken. Voor de scheiding van taken van gehoor- en beslisambtenaren is gekozen om de objectiviteit van de beslissingen te vergroten. Ook rechters nemen doorgaans hun beslissingen op basis van het dossier. Hoewel asielaanvragers gewoonlijk bij de zitting van de rechtbank aanwezig zijn, worden zij in dit stadium meestal niet meer opnieuw gehoord. Hooguit wordt hen enkele vragen gesteld of wordt hen de gelegenheid geboden kort iets te

¹⁹⁰ Helaas voor nieuwsgierige lezers wordt in dit boek, waar relevant, alleen uit het openbare gedeelte van de dossiers geciteerd. Dat is ook het gedeelte dat rechters onder ogen krijgen, indien de aanvraag is afgewezen en beroep wordt ingesteld.

¹⁹¹ Blommaert 2001a, p. 418.

¹⁹² Blommaert 2001a, p. 418. Vgl. Monnier 1995, p. 318-320.

zeggen. Een deel van de dossiers komt uiteindelijk terecht bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling), die asielzaken in hoger beroep behandelt. De Afdeling beslist vrijwel altijd zonder zitting en op basis van de stukken.¹⁹³ Asielzoekers mogen deze laatste procedure in de regel niet in Nederland afwachten.

Alle hierboven besproken stadia overziend, lijkt de ontwikkeling die een asielverzoek doormaakt van begin tot eind een langdurig proces te zijn. In werkelijkheid worden veel beslissingen in asielzaken al binnen 48 'procedures' genomen, wat neerkomt op vier tot vijf werkdagen (de nachtelijke uren tussen tien uur 's avonds en acht uur 's ochtends worden niet meegerekend). Het gaat dan om asielverzoeken die in de versnelde asielprocedure in een aanmeldcentrum worden afgewezen, omdat zij naar het oordeel van de minister 'geen tijdrovend onderzoek' vergen. Als er wel onderzoek nodig is, wordt de aanvrager naar een opvangcentrum doorverwezen (zie voor de procedure verder paragraaf 5.1). Het percentage zaken dat in de versnelde asielprocedure wordt afgewezen is de laatste jaren toegenomen van 16 procent in 2000, naar 22 procent in 2001, 45 procent in 2002¹⁹⁴ en 42 procent in 2004 (zie bijlage 1). Het toegenomen gebruik van de versnelde asielprocedure is veelvuldig bekritiseerd door wetenschappers, rechtsbijstandverleners, rechters en maatschappelijke organisaties (zie paragraaf 5.6).

Het beslissingsproces in asielzaken is verschillende keren in experimenteel onderzoek nagebootst. In twee onderzoeken heb ik samen met collega's authentieke asiel-dossiers voorgelegd aan panels van IND-ambtenaren, rechters en rechtsbijstandverleners. De beslissingen van de panelleden liepen onderling sterk uiteen en weken ook in een aantal zaken af van de beslissingen die in werkelijkheid waren genomen.¹⁹⁵ De verschillen in beoordeling waren voor een deel te herleiden tot de rolopvattingen van de verschillende beroepsbeoefenaren. IND-ambtenaren en rechters besloten vaker tot een afwijzing in de versnelde asielprocedure dan rechtsbijstandverleners, die duidelijk moeite hadden om hun rol van belangenbehartiger los te laten. Voor een deel kwamen de verschillen ook door de complexiteit van de zaken. Zelfs zaken die in werkelijkheid in de versnelde asielprocedure waren afgewezen - en die de IND dus had beschouwd als betrekkelijk eenvoudig te beoordelen - waren in de panels onderwerp van discussie en leidden tot verschillende beslissingen.

Mascini heeft een fictieve asielaanvraag voorgelegd aan 98 beslisambtenaren van de IND. Ook zij bleken onderling te verschillen in hun methode van aanpak (procedurale ongelijkheid) en in hun beslissingen (inhoudelijke ongelijkheid). Op de eerste vorm van ongelijkheid is vooral de ervaren werkdruk van invloed. Medewerkers die meer werkdruk ervaren, nemen eerder genoegen met de gegevens die beschikbaar zijn over een asielaanvraag. Inhoudelijke ongelijkheid hangt samen met de opvattingen, achtergrond en reputatie van beslissers.¹⁹⁶ Sommige opvattingen van de beslis-

¹⁹³ In 2004 heeft in slechts 2 procent van de hoger beroepszaken op grond van de Vreemdelingenwet 2000 een zitting plaatsgehad. In 2003 ging het om 6 procent van de zaken, in 2002 om 12 procent, Jaarverslag Raad van State 2004, p. 178.

¹⁹⁴ In december van 2002 bedroeg het percentage zaken dat in een aanmeldcentra werd afgewezen zelfs 60 procent.

¹⁹⁵ Doornbos & Sellies 1997, p. 120-129; Doornbos & De Groot-van Leeuwen 1998b, p. 233-247.

¹⁹⁶ Mascini 2004, p. 135.

ambtenaren – Mascini heeft hen vragenlijsten met stellingen en vaste antwoordcategorieën voorgelegd – laten overigens zien dat ambtenaren binnen de IND tamelijk sceptische opvattingen hebben over asielzoekers en hun gemachtigden. Omgekeerd is dat ook het geval, maar daar ging Mascini's onderzoek niet over. Ruim een kwart van de respondenten onderschrijft de stelling dat te veel asielzoekers die daar eigenlijk geen recht op hebben, een verblijfsvergunning krijgen. Maar liefst 47 procent is van mening dat asielzoekers hun problemen tijdens de gehoren aandikken. Dertig procent meent dat asielzoekers precies weten wat ze moeten vertellen om kans te maken op een verblijfsvergunning. Achttien procent van de ondervraagden denkt dat veel inconsistenties in asielrelazen het gevolg zijn van communicatiestoornissen. Volgens ambtenaren wordt dit probleem echter schromelijk overdreven door advocaten. Die wijten tegenstrijdigheden in de rapporten van gehoor namelijk te gemakkelijk aan cultuurverschillen, vertaalfouten of de slechte gezondheid van de asielzoeker, dat vindt 44 procent van de ondervraagden.¹⁹⁷

Deze onderzoeken hebben vooral betrekking op het beslissingsproces en niet zozeer op de daadwerkelijke uitkomsten in asielzaken. De vraag hoeveel asielzoekers uiteindelijk een verblijfsvergunning krijgen, was onder de vorige Vreemdelingenwet lange tijd niet eenvoudig te beantwoorden. Weliswaar publiceerde de IND in haar jaarverslagen cijfers over aantallen ingewilligde en afgewezen aanvragen, maar deze cijfers waren vertroebeld doordat alle beslissingen in eerste aanleg en bezwaar, en soms ook in beroep, samengevoegd waren weergegeven. De weergegeven beslissingen waren niet te herleiden tot het jaar van indiening. Sommige hadden betrekking op asielverzoeken die jaren terug waren ingediend, andere op asielverzoeken die in de versnelde asielprocedure waren afgewezen. Personen konden bovendien meerdere keren terugkeren in de statistieken, omdat zij, zowel na een afwijzing als na een verlening van een (tijdelijke) verblijfsstatus konden 'doorprocederen' voor een (betere) verblijfsstatus.

Bij de behandeling van de Vreemdelingenwet 2000 schatte toenmalig staatssecretaris Cohen op basis van deze zogenoemde productiecijfers het inwilligingspercentage op 20 procent.¹⁹⁸ Een cohortonderzoek naar de uiteindelijk genomen beslissingen in meer dan tachtigduizend zaken, ingediend in 1995, 1996 en 1997, liet echter zien dat niet 20 procent, maar bijna 44 procent van de aanvragers drie tot vijf jaar na indiening een verblijfsstatus had gekregen.¹⁹⁹ Hoewel de opvolgster van Cohen, staatssecretaris Kalsbeek aanvankelijk afstand nam van deze cijfers en de methode van onderzoek bekritiseerde,²⁰⁰ bevestigden latere rapporten van de IND de cijfers over de betreffende jaren van indiening.²⁰¹ In tabel 2 in de bijlage zijn de voorlopige inwilligingspercentages voor de tien meest voorkomende nationaliteiten in de periode 1994-2003 weergegeven. Deze tabel geeft de stand van zaken op 31 maart 2004

¹⁹⁷ Idem, p. 141-142.

¹⁹⁸ Eerste Kamer 2000-2001, 26 732 en 26 975, nr. 5b, p. 18, zie ook nr. 5d, p. 5-6.

¹⁹⁹ Doornbos & Groenendijk 2001; Doornbos 2003a, p. 58-62.

²⁰⁰ Tweede Kamer 2000-2001, 19 637, nr. 568.

²⁰¹ Zie de cohortrapportages van INDIAC 2001, 2002, 2003, 2005. Zie ook van Van der Erf 2002. De IND komt inmiddels zelfs tot hogere inwilligingspercentages, omdat er in tussentijd meer zaken zijn afgehandeld (zie tabel 2 in de bijlage).

weer. De inwilligingspercentages voor cohorten uit recente jaren zullen nog oplopen, omdat nog veel zaken in beroep en hoger beroep moeten worden behandeld.

Eind 1998 is het beleid ten aanzien van verschillende landen van herkomst aangescherpt.²⁰² De inwilligingspercentages zijn nadien drastisch gedaald. Van de asielaanvragers die in 1998 en 1999 hun verzoek indienden, hebben respectievelijk 34 en 30 procent een verblijfsvergunning gekregen.²⁰³ Voor het eerst werden ook op grote schaal tijdelijk verleende vergunningen ingetrokken. Zo zijn tussen januari 1998 en oktober 2000 6.792 tijdelijk aan Irakezen verleende vergunningen ingetrokken. In dezelfde periode zijn volgens gegevens van de IND 629 vergunningen van Soedanezen en 490 van Somaliërs ingetrokken.

De omslag in 1998 heeft zich voorgedaan zonder wetswijziging. Een zelfde omslag in het beleid heeft zich voorgedaan in 2001. In dat jaar verviel het categoriale beschermingsbeleid voor asielaanvragers uit Irak, de Federale Republiek Joegoslavië, de Democratische Republiek Congo, Rwanda, Somalië en Rwanda.²⁰⁴ Asielaanvragers uit deze landen kregen niet langer zonder meer een verblijfsvergunning, reeds verleende tijdelijke vergunningen werden ingetrokken. In de media wordt de daling van het aantal asielaanvragen vanaf 2001 steevast op het conto van de Vreemdelingenwet 2000 geschreven. Maar de opheffing van het categoriale beschermingsbeleid heeft daar ook aan bijgedragen.

Tijdens mijn onderzoek was nog niets te merken van de op handen zijnde afname van aanvragen. Wel stond alles in het teken van de voorbereiding en invoering van de Vreemdelingenwet 2000 op 1 april 2001. In hoofdstuk 4 en 5 beschrijf ik onder meer wat de wetswijziging voor het onderzoek betekent en wat de oude en de nieuwe regeling inhoudt voor de wijze waarop de gehoren worden afgenomen.

²⁰² Tweede Kamer 1998-1999, 19 637, nr. 395.

²⁰³ Peildatum 31 maart 2004, INDIAC 2005, p. 18.

²⁰⁴ IND jaarverslag 2001, p. 17, 24.

4 Methodologische achtergronden

Met het oog op de vraagstelling van het onderzoek (zie paragraaf 1.2) heb ik gekozen voor een combinatie van kwalitatieve onderzoeksmethoden: observatie, open interviews, dossier- en documentonderzoek. Daarmee kan naar mijn idee een goed beeld worden geschetst van de dagelijkse uitvoeringspraktijk. Deze methoden zijn bovendien geschikt om impliciete of expliciete veronderstellingen of verwachtingen die in het beleid of het handelen van actoren besloten liggen, te achterhalen.

Het onderzoek is grotendeels door twee onderzoekers met verschillende vakinhoudelijke en culturele achtergronden uitgevoerd.²⁰⁵ Om het perspectief van asielaanvragers beter te kunnen begrijpen en daaraan recht te kunnen doen, is ervoor gekozen bij de gegevensverzameling een onderzoeker te betrekken, die zelf als vluchteling naar Nederland is gekomen, Khalil Shalmashi. Zijn persoonlijke ervaringen, zijn kennis over landen van het Midden-Oosten en zijn grote talenkennis zijn van cruciaal belang geweest om met asielzoekenden in contact te komen. Dat maakte het bovendien mogelijk om tijdens veel gehoren de communicatie tussen tolken en asielzoekenden te volgen.

4.1 Observatie

In het onderzoek zijn 90 gehoren bij de IND en 48 gesprekken bij (rechts)hulpverleners bijgewoond (totaal 138 observaties). Khalil Shalmashi heeft het grootste deel daarvan, namelijk 73 observaties, voor zijn rekening genomen.

In tabel 4.1 is weergegeven in welke centra de gesprekken zijn bijgewoond en wat voor gesprekken of gehoren dit waren. Er zijn meer eerste gehoren dan nader gehoren bijgewoond (respectievelijk 56 en 34) en er zijn meer gehoren in aanmeldcentra dan in opvangcentra bijgewoond (respectievelijk 63 en 27). De reden hiervoor is dat wij in de aanmeldcentra op zoek zijn gegaan naar respondenten van bepaalde nationaliteiten die wij ten behoeve van dit onderzoek wilden ‘volgen’ in hun procedure (zie paragraaf 4.2). De observaties bij Vluchtelingenwerk waren niet voorzien in de opzet van het onderzoek, maar bleken toch zinvol om inzicht te krijgen in de moeilijke omstandigheden waaronder vrijwilligers asielaanvragers voorbereiden op de asielprocedure. Het aantal bijgewoonde gesprekken van medewerkers van Vluchtelingenwerk (acht) is echter te klein om vergaande conclusies aan te verbinden. Typerend voor de moeilijke omstandigheden waaronder medewerkers van Vluchtelingenwerk hun werk moeten doen, is dat verschillende gesprekken tussen asielaanvragers en medewerkers van Vluchtelingenwerk die zouden worden bijgewoond op het laatste moment geen doorgang konden vinden, omdat de vrijwilliger en asielaanvrager geen gemeenschappelijke taal spraken en er geen tolk beschikbaar was.

²⁰⁵ Bij het onderzoek is tijdelijk een derde onderzoekster betrokken geweest, Anne Marie Kuijpers, die zeven gehoren heeft geobserveerd.

Tabel 4.1 Geobserveerde vraaggesprekken, naar type, instantie en plaats

	AC	OC	Elders	Totaal
Observaties bij de IND	63	27		90
Waarvan:				
Eerste gehoren	56			56
Nader gehoren	7	27		34
Observaties bij rechtsbijstandverleners	24	13	3	40
Waarvan:				
Voorbereidingen op het nader gehoor	10	1		11
Nabesprekingen van het nader gehoor	8	10	2	20
Nabespreking van beschikkingen	4	1	1	6
Overige besprekingen	2	1		3
Observaties bij Vluchtelingenwerk	3	5		8
Waarvan:				
Voorlichting	3	5		8
Totaal aantal observaties	90	45	3	138

De centra waar onderzoek is verricht

De gegevens voor dit onderzoek zijn in vijf centra verzameld: in drie aanmeldcentra en twee opvangcentra. De drie aanmeldcentra zijn gelegen aan de Duitse en de Belgische grens, respectievelijk in Zevenaar en Rijsbergen, en op de luchthaven Schiphol. Aanvankelijk zou uitsluitend in Zevenaar en op Schiphol onderzoek worden gedaan, omdat ik op basis van literatuur en eerder onderzoek veronderstelde dat de opstelling tussen de IND en rechtsbijstand daar het meest zou verschillen, waardoor een grotere variatie beschreven zou kunnen worden. Op Schiphol bestaat namelijk een van oudsher antagonistische houding tussen de IND en de rechtsbijstand, terwijl in Zevenaar sprake is van een harmonieuzer overlegmodel. Rijsbergen neemt hierin een tussenpositie in.²⁰⁶ Rijsbergen is nadien toch in de analyse betrokken, omdat hier in de onderzoeksperiode de meeste aanvragen van asielzoekenden met Iraakse nationaliteit in behandeling zijn genomen en dit destijds de meest voorkomende nationaliteit was. De kennis van Khalil Shalmashi over Irak zou bovendien onbenut zijn gebleven, als aanvragers met deze nationaliteit buiten beschouwing zouden zijn gelaten.

Van de veertien opvangcentra die Nederland in de onderzoeksperiode telde, zijn de centra in Den Haag en Gilze betrokken in het onderzoek. De keuze voor Den Haag was volstrekt willekeurig. Bij de keuze voor Gilze heeft een rol gespeeld dat dit een van de laatste centra was waar ten tijde van het onderzoek nog zowel rechtshulp-

²⁰⁶ Arts & Oosterholt 1995; Bouwman & Collet 1995; Visser & Homburg 1995; Doornbos & Sellies 1997.

verleners als IND-medewerkers op het centrum kantoor hielden. Tegenwoordig is de rechtshulp in ‘rechtsbijstandkantoren’ geconcentreerd en worden de gehoren bij de IND in ‘behandelkantoren’ afgenomen.²⁰⁷ Het centrum in Gilze is bovendien bijzonder, omdat hier kort voordat mijn onderzoek van start ging een experiment heeft plaatsgevonden waarbij asielzoekenden in de gelegenheid werden gesteld om hun asielrelaas op schrift te stellen voordat zij werden gehoord.²⁰⁸ Vanwege dit experiment waren bij de IND in Gilze naar verhouding meer ervaren ambtenaren gestationeerd. Daardoor kon een grotere variatie worden beschreven in de wijze waarop gehoren worden afgenomen. Die grotere variatie is overigens pas achteraf vastgesteld; het heeft geen rol gespeeld in de keuze voor het centrum.

Talen

De vraaggesprekken die zijn bijgewoond, vonden in 22 verschillende talen plaats (zie tabel 4.2). In 131 van de 138 gesprekken was een tolk ingeschakeld; in 118 gesprekken was deze in persoon aanwezig, in 20 zaken - op een na alle bij rechtsbijstand - werd per telefoon getolkt. In de overige gesprekken, waarin geen tolk was ingeschakeld, sprak de ambtenaar of de (rechts)hulpverlener Engels of Frans met de asielaanvrager.

Voor de keuze van de vraaggesprekken is voorrang gegeven aan talen die een van de onderzoekers konden spreken of verstaan (Khalil Shalmashi: Koerdisch, Arabisch en, zij het in mindere mate het Perzisch; Nienke Doornbos: Engels en Frans). In totaal konden de onderzoekers in 57 van de 138 vraaggesprekken (41 procent) de communicatie tussen de asielzoekende en de tolk volgen.

Tabel 4.2 Talen waarin de geobserveerde vraaggesprekken zijn gevoerd

Taal	Aantal observaties
Arabisch	47
Perzisch	15
Frans	12
Engels	10
Turks	7
Portugees	6
Servo-kroatisch	6
Somalisch	6
Swahili	6
Tamil	5
Koerdisch ²⁰⁹	4
Russisch	4
Overig ²¹⁰	10
Totaal	138

²⁰⁷ De behandelkantoren zijn op 3 december 2001 in gebruik genomen. Zie persbericht van 4 december 2001 van het ministerie van Justitie, ‘Invoering behandelkantoren voor asielzoekers’.

²⁰⁸ Zie Gelderloos, Nienhuis & Verberk 2001.

²⁰⁹ Badini, Kermanji of Sorani.

²¹⁰ Amhaars, Armeens, Bengaals, Dari, Duits, Fulah, Lingala, Mandarijn, Nepalees en Pashtoe.

Overige achtergronden van de respondenten

In tabel 4.3 is een uitsplitsing gemaakt naar nationaliteit en geslacht van de respondenten in dit onderzoek.²¹¹ Uit literatuur is bekend dat vrouwen in Nederland, net als in andere westerse landen, zijn ondervertegenwoordigd in de asielprocedure.²¹² Het aandeel vrouwen in de asielprocedure varieert in de periode 1998-2003 tussen de 30 en 36 procent.²¹³ In mijn onderzoeksgroep is dat echter 29 procent, echtparen en gesprekken met verschillende aanvragers buiten beschouwing gelaten. Dit duidt dus op een iets sterkere ondervertegenwoordiging van vrouwen in de onderzoeksgroep.

Tabel 4.3 Nationaliteit en geslacht van asielzoekenden in geobserveerde vraaggesprekken

Nationaliteit	Man	Vrouw	Echtparen of verschillende asielaanvragers (aantal observaties)	Totaal	%
Afghaanse	4	1	1	6	4
Algerijnse	1		1	2	1
Angolese	5		1	6	4
Bosnische	2			2	1
Congolese	1	2		3	2
Guinese	3	1		4	3
Irakese	12	12	1	25	18
Iraanse	8	1	1	10	7
Kameroense	2			2	1
Kroatische	3			3	2
Libanese	2			2	1
Libische	3			3	2
Russische		4		4	3
Sierraleonse	4	1		5	4
Soedanese	8	5	1	14	10
Somalische	7	4		11	8
Srilankaanse	4	1		5	4
Staatloos	5			5	4
Syrische	2	3		5	4
Turkse	7		1	8	6
Overige ²¹⁴	9	3	1	13	9
Totaal	92	38	8	138	100

²¹¹ Van zeven personen zijn meerdere gesprekken geobserveerd. In totaal zijn 128 asielzoekenden geobserveerd.

²¹² Van Wetten, Dijkhoff & Heide 1998; Spijkerboer 1999.

²¹³ Respectievelijk 34, 36, 35, 32, 31 en 30 procent in de periode 1998-2003 (CBS Statline 22 april 2004 'Asielverzoeken naar land van herkomst, geslacht en leeftijd'). Tussen 1990 en 1997 varieerde het aandeel vrouwen van 29 tot 35,6 procent (Spijkerboer 1999, p. 16).

²¹⁴ De categorie 'overige' bevat aanvragers van Armeense, Bengaalse, Chinese, Ethiopische, Jemenitische, Joegoslavische, Keniase, Liberiaanse, Mongoolse, Nepalese, Nigeriaanse en Rwandese nationaliteit.

De observaties geven een gevarieerd beeld van de nationaliteiten van asielaanvragers, zij het dat de onderzoeksgroep ook op dit aspect niet representatief is. Landelijk waren de meest voorkomende nationaliteiten in 2000: Afghanistan, Joegoslavië, Irak en Iran; en in 2001: Angola, Afghanistan, Sierra Leone en Iran. In de onderzoeksgroep zijn de meest voorkomende nationaliteiten Irak, Soedan, Somalië en Iran. Dat dit beeld enigszins afwijkt van het landelijke is mijns inziens niet bezwaarlijk, omdat het onderzoek meer in het algemeen betrekking heeft op de wijze waarop vraaggesprekken met asielzoekenden verlopen. Er worden geen uitspraken over specifieke nationaliteiten gedaan.

In de onderzoeksgroep hebben zich achttien asielaanvragers als alleenstaande minderjarigen aangemeld. Omdat voor alleenstaande minderjarigen een apart beleid geldt, is de vaststelling van de leeftijd een belangrijk gegeven voor de IND. Bij twijfel kan een leeftijdsonderzoek worden verricht. Het IND-leeftijdsonderzoek is een radiologisch onderzoek waarbij aan de hand van röntgenfoto's van de groeischijven van het sleutelbeen en de hand- en polsgewrichten het stadium van botrijping wordt bepaald. Hieraan wordt vervolgens een kalenderleeftijd gekoppeld.²¹⁵ Voor zover ik kan overzien, hebben twaalf respondenten een leeftijdsonderzoek ondergaan, waarvan mij in tien gevallen de uitslag bekend is. In zes zaken is op grond van de onderzoeksresultaten aangenomen dat de aanvrager in werkelijkheid meerderjarig was, en in vier gevallen werd aangenomen, of kon niet worden uitgesloten, dat de aanvrager minderjarig was.²¹⁶

Toestemming en respons

De vraaggesprekken zijn bijgewoond met toestemming van alle participanten. Voor hen allen gold echter dat de drempel hoog was om *niet* met de aanwezigheid van de onderzoeker in te stemmen. Asielzoekers hebben wellicht gedacht dat een weigering aan het onderzoek nadelig zou kunnen zijn voor hun asielprocedure. Om dit te voorkomen is bij de kennismaking en introductie van het gehoor, waar mogelijk door de onderzoeker zelf,²¹⁷ benadrukt dat het om een onafhankelijk onderzoek gaat, dat de gegevens anoniem en vertrouwelijk worden behandeld, en dat de aanwezigheid van de onderzoeker niet van invloed is op de asielprocedure. Meestal zeiden wij dat wij de gang van zaken in het centrum in het algemeen bestudeerden en dat het ons niet specifiek om de zaak van de aanvrager was te doen. Enkele asielaanvragers die wij enige weken na afloop van een gehoor interviewden, zeiden overigens dat zij tijdens het onderhoud geen onderscheid hadden gemaakt tussen de verschillende aanwezigen en hun functies, bijvoorbeeld omdat iedereen blank was en op elkaar leek. Slechts twee aanvragers hebben bezwaar gemaakt tegen de aanwezigheid van een van de onderzoekers. Deze gehören zijn niet bijgewoond.

²¹⁵ Keunen & Schumacher 2004, zie ook Van Ree & Schulpen 2001.

²¹⁶ In 2001 zijn in totaal in Nederland 2.253 leeftijdsonderzoeken uitgevoerd. In 38 procent van de gevallen is op grond van de resultaten aangenomen dat sprake is van meerderjarigheid, in 61 procent van minderjarigheid. Zie Het parse asielbeleid in 2001: Feiten en cijfers (april 2002), *Journal Vreemdelingenrecht* 1 (2), p. 11.

²¹⁷ Daarbij meestal aangewezen op de tolk die door de IND of de rechtsbijstandverlener was ingeschakeld.

Ambtenaren van de IND zijn door de leidinggevenden van hun organisatie verzocht mee te werken aan het onderzoek. Zij konden dus ook moeilijk weigeren, al hebben de onderzoekers hen wel die mogelijkheid geboden. In enkele gevallen is van waarneming van het gehoor afgezien omdat de IND-medewerker nog moest worden ingewerkt of voor het eerst met een nieuw computerprogramma zou gaan werken. Even zo vaak zijn onder dergelijke omstandigheden gehoren toch bijgewoond, omdat de functionaris ons verzekerde hiertegen geen bezwaar te hebben. De ambtenaren waren over het algemeen open en bereidwillig om aan het onderzoek mee te werken. Datzelfde kan worden gezegd van rechtshulpverleners en medewerkers van Vluchtelingenwerk. Geen van hen heeft onze aanwezigheid geweigerd. De meesten stelden als voorwaarde dat de asielzoekende hiertegen geen bezwaar zou hebben, maar dat was ook onze voorwaarde.

De meeste tolken stonden lichtelijk gereserveerd tegenover het onderzoek. Die terughoudendheid kwam niet onverwacht, aangezien veel tolken aan een eerder onderzoek van het WODC naar bandopnamen van het nader gehoor hun medewerking hadden geweigerd (zie paragrafen 3.4 en 10.1). Informatie over het doel en de uitvoering van het onderzoek was in de wachtruimtes voor tolken neergelegd. De onderzoekers stelden zich kort voor aanvang van het gehoor voor, meestal in aanwezigheid van de ambtenaar of (rechts)hulpverlener. Tolken verkeerden hierdoor in een moeilijke positie om te weigeren. Uit een weigering zou de immers kunnen worden opgemaakt dat de tolk wat te verbergen had.

De terughoudendheid van tolken had mede te maken met de aankondiging van het ministerie van Justitie dat een 'kwaliteitstraject tolken' zou worden ingevoerd, een project dat veel commotie veroorzaakte onder tolken.²¹⁸ De meeste tolken wilden zekerheid dat het onderzoek los stond van het kwaliteitstraject, voordat zij bereid waren hun medewerking te verlenen. Drie tolken hebben bezwaar gemaakt tegen onze aanwezigheid, waarna het vraaggesprek niet is bijgewoond. Daar staat tegenover dat een paar tolken ons juist nadrukkelijk heeft uitgenodigd het gehoor bij te wonen.

Effecten van de aanwezigheid van een onderzoeker op het gedrag van de respondenten

De aanwezigheid van een onderzoeker kan van invloed zijn geweest op het verloop en de sfeer van het vraaggesprek. De participanten kunnen nerveus zijn geworden of extra hun best hebben willen doen. Een vierde participant verstoort de gebruikelijke driehoeksverhouding. De in paragraaf 1.1 genoemde processen van coalitievorming en in- en uitsluiting, verlopen wellicht anders als het gesprek door een vierde persoon wordt geobserveerd. Zeker als die vierde persoon de functie heeft om communicatie te onderzoeken, kan worden verwacht dat zijn of haar aanwezigheid een neutraliserend effect heeft. Vooruitlopend op de bevindingen, kan wel alvast worden opgemerkt dat dit soort processen wel degelijk zijn waargenomen. Dit 'onderzoekerseffect' heeft zich dus in elk geval niet in alle zaken gemanifesteerd.

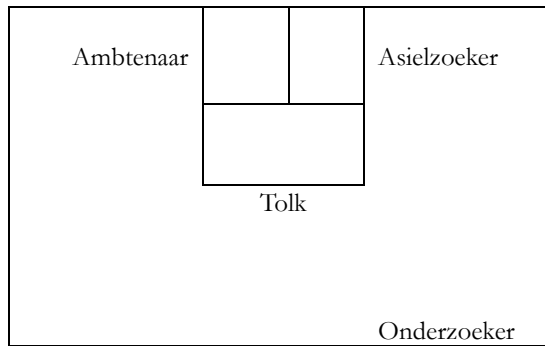
Op verschillende manieren hebben de onderzoekers getracht hun aanwezigheid zo normaal mogelijk te laten zijn. Zo is voorafgaand aan het gehoor met de verschillende participanten kennis gemaakt en is, waar zich de mogelijkheid voordeed, een

²¹⁸ Zie Pemberton 2001.

informeel gesprekje gevoerd. De onderzoekers waren gedurende enkele weken aanwezig op de centra en woonden daar, waar mogelijk, ook werkoverleggen bij. In de aanmeldcentra in Rijsbergen en Schiphol hebben wij de dagelijkse overdracht van zaken bij de IND bijgewoond. Dit overleg gaf ons inzicht in de organisatorische gang van zaken en in de wijze waarop beleidsregels en jurisprudentie doorwerken in de uitvoeringspraktijk.

De onderzoekers hebben elk afzonderlijk gehoren bijgewoond en stelden zich daarbij afzijdig op. Zo gingen zij niet zitten aan de tafels waar de betrokkenen zaten, maar in een hoek van de kamer, meestal aan de kant van de asielaanvrager. Ondanks deze pogingen om onze aanwezigheid vanzelfsprekend te laten zijn, moet de lezer bij de zaaksbeschrijvingen in dit boek in gedachten houden dat ambtenaren, rechtsbijstandverleners en tolken zich extra hebben ingespannen om het gehoor in hun ogen goed, dat wil zeggen conform de gedragsregels en heersende normen (of hun interpretatie daarvan) te laten verlopen.

Figuur 4.4 Onderzoeksofstelling



Analyse en verslaglegging

Observatie levert enerzijds relatief objectief waarneembare informatie op, bijvoorbeeld over de duur van het onderhoud, het centrum waar dit plaatsvond, de taal die gesproken werd en de aanwezigheid van tolken. Dergelijke gegevens zijn in een Excel databestand verwerkt. Anderzijds levert het subjectieve interpretaties op van emoties, non-verbale communicatie, processen van beïnvloeding of uitoefening van macht. In gevallen waarin een van de aanwezigen veel lichaamstaal gebruikte of zich emotioneel toonde, is niet zozeer geprobeerd dit gedrag te interpreteren, maar vooral gelet op hoe de andere aanwezigen daarmee omgingen en welke conclusies zij daaraan verbonden, vooral conclusies ten aanzien van de geloofwaardigheid.

Per geobserveerd gesprek is een verslag gemaakt aan de hand van een vooraf ontworpen observatieformulier. Hierop is onder meer aangegeven hoe de ontvangst en introductie van de aanvrager door de ambtenaar of rechtshulpverlener is verlopen, welke routine controlevragen wel en niet zijn gesteld, wat de houding van de betrokkenen was, of de gestelde vragen relevant waren in het licht van de asielpprocedure, of op enigerlei wijze druk is uitgeoefend op de asielaanvrager, of er misverstanden of momenten van irritatie waren, of de tolk alles vertaalde of een selectie maakte en of de tolk ook zelfstandig vragen stelde. Dit leverde voor het totale onderzoek meer dan duizend pagina's aan observatieverslagen op.

De gehoren en gesprekken zijn niet op band opgenomen. Ook de IND neemt de gehoren niet op band op. Voor de analyse kon daarom alleen worden teruggegrepen op de observatieverslagen en op de verslagen van de gehoren van de IND of rechtsbijstand, voor zover wij toestemming kregen om deze in te zien. Er is afgezien van het maken van bandopnames, omdat ik vreesde dat de IND daarvoor geen toestemming zou verlenen en vanwege de eerder vermelde negatieve ervaringen bij het WODC-onderzoek naar bandopnamen van het nader gehoor.

Een nadeel van het ontbreken van de bandopnamen is dat een controlemiddel ontbreekt en het niet mogelijk was om observaties die pas tijdens het onderzoek als belangrijk naar voren kwamen, op het eerder verzamelde materiaal toe te passen. Een gevolg is bovendien dat het materiaal minder precies kan worden weergegeven als bijvoorbeeld in de conversatie analyse of de discoursanalyse gebruikelijk is, namelijk met een transcriptiemethode die ook klemtonen, stiltes, valse starts en dergelijke weergeeft.²¹⁹ Mijns inziens is dit niet bezwaarlijk, omdat mijn onderzoek ten doel heeft na te gaan wat de betekenis van de interacties voor de werking van het recht is, en taalkundige aspecten geen zelfstandig onderdeel uitmaken van mijn onderzoek. De wijze waarop iets wordt gezegd, doet er ook in mijn visie toe, maar niet tot op het niveau van valse starts of onafgemaakte woorden of zinnen. Door dat soort details weer te geven, zou ik een schijn van precisie wekken die ik niet kan waarmaken en die de aandacht alleen maar van de boodschap zou afleiden. In asielzaken drukken tolken immers ook hun stempel op de communicatie. Zij repareren onvolkomenheden in het taalgebruik en voegen eigen onvolkomenheden en verbeteringen toe. In de vertaling gaan dus al nuances verlopen.

Een observerende onderzoeker bevindt zich in een bijzondere positie. Weliswaar is hij, net als de deelnemers aan het gesprek, gevangen in zijn sociale, culturele en linguïstische achtergrond. Maar daar staat tegenover dat hij ten opzichte van de participanten het voordeel heeft een buitenstaander te zijn. Hij heeft geen belang bij een goed verloop of bij een bepaalde uitkomst van het onderhoud. Een onderzoeker kan daarenboven overzicht houden over het geheel, doordat hij niet in beslag wordt genomen door specifieke taken. Daarom is niet geschuwd om tijdens de waarnemingen op moeilijk te interpreteren aspecten te letten, zoals spreekstijlen, de mate van medewerking en de vakkundige kwaliteiten van de participanten. Om het de lezer mogelijk te maken ook zelf de situatie te beoordelen, zijn in de tekst veel voorbeelden opgenomen.

In de verslaglegging zijn voor derden herkenbare gegevens, zoals data en plaatsnamen, gewijzigd of weggelaten. Er zijn geen wijzigingen aangebracht in het geslacht van de deelnemers aan de vraaggesprekken, noch in de nationaliteit of taal van de asielaanvrager. Conform de vereisten van de door beide onderzoekers ondertekende geheimhoudingsverklaring, zijn de teksten voorafgaand aan publicatie aan het ministerie van Justitie voorgelegd ter controle van de anonimiteit en de herkenbaarheid van de gepresenteerde gegevens voor derden. Buiten deze toets had ik volledige publicatievrijheid.

²¹⁹ Zie bijvoorbeeld Drew 1990.

4.2 Interviews

Tijdens het verblijf in de verschillende centra is uitgebreid gesproken met iedereen die daartoe bereid was. Voorafgaand of na afloop van gehoren of gesprekken is gesproken met de ambtenaar of advocaat die het gesprek voerde, met de tolk, de medewerker van Vluchtelingenwerk, en in sommige gevallen met de asielzoekende. Vaak is samen met de betrokkenen geluncht. Deze gesprekken hadden een informeel karakter en betroffen de zaak die voorlag en soms algemene kwesties als werksfeer, de omgang met beleidsregels, en voorlichting aan asielzoekenden.

Daarnaast zijn 37 formele interviews gehouden met personen die beroepshalve met de behandeling van asielzaken zijn belast. Bovendien zijn interviews gehouden met asielaanvragers (zie het navolgende). Van alle interviews is een geanonimiseerd verslag gemaakt. De meeste zijn niet op band opgenomen. Er is gesproken met negentien medewerkers van de IND, zes advocaten, vier juristen van de Stichting Rechtsbijstand Asiel, vier medewerkers van Vluchtelingenwerk, twee tolken en twee medewerkers van het grenshospitium. Er is naar verhouding veel gesproken met medewerkers van de IND. Dit betreft leidinggevenden en medewerkers op de verschillende centra, medewerkers van het hoofdkantoor van de IND en een tolkencoördinator. Op het aanmeldcentrum Zevenaar is een overleg van rechtsbijstandverleners bijgewoond en een overleg tussen rechtsbijstand, Vluchtelingenwerk en IND. Er is een bezoek gebracht aan het Grenshospitium, waar is gesproken met twee medewerkers van de afdeling Bewonerszaken, een medewerker van Vluchtelingenwerk en met twee afgewezen en uitgeprocedeerde asielzoekers. In het aanmeldcentrum in Zevenaar heeft een van de onderzoekers een dag meegelopen met medewerkers van de Vreemdelingendienst. Op het aanmeldcentrum Schiphol heeft een van de onderzoekers twee dagen meegelopen met medewerkers van Vluchtelingenwerk.

De interviews zijn afgenomen aan de hand van vragenlijsten met open vragen. Daarbij zijn de volgende onderwerpen aan de orde gekomen: de persoonlijke achtergrond van de respondent, zijn functie, werkervaring, opleiding en specialisaties, de werkwijze tijdens gehoren of gesprekken, de frequentie waarmee de vraagg gesprekken worden gevoerd, de voorbereiding hierop, eventuele voorlichting aan asielzoekenden, omgangsvormen met tolken, omgangsvormen met asielzoekenden, de beoordeling van het asielrelaas, klachten over de werkwijze, de werksfeer binnen het centrum en de manier waarop met het routinematige karakter van het werk wordt omgegaan.

Interviews met asielaanvragers

Samen met Khalil Shalmashi heb ik veertien asielaanvragers en hun echtgenoten enige tijd gedurende hun procedure gevolgd en geïnterviewd. Aan de orde kwamen vragen als: Welke verwachtingen hebben asielzoekers van de asielprocedure? Weten zij wat de procedure inhoudt en zo ja, waar hebben zij die kennis opgedaan? Hoe ervaren asielzoekers de gehoren bij de IND en de gesprekken met hun rechtshulpverleners? Bij deze interviews was de bijdrage van Khalil Shalmashi onmisbaar. Behalve als onderzoeker, fungeerde hij ook als tolk.

Met enkele respondenten hebben wij urenlang gesproken en meerdere keren contact gehad; bij sommigen kwam het contact niet echt van de grond en kregen wij de indruk dat zij sociaalwenselijke antwoorden gaven. De bevindingen, die in hoofdstuk 6

en 9.6 worden gepresenteerd, kunnen gezien deze beperkingen en het kleine aantal respondenten, niet worden gegeneraliseerd naar alle asielaanvragers. Niettemin geven de antwoorden inzicht in de wijze waarop sommige asielaanvragers hun eerste contact met Nederland en met de asielprocedure ervaren. Dat levert soms een verrassende kijk op.

Omdat wij de respondenten zonder tussenkomst van een tolk wilden spreken, hebben wij alleen mensen benaderd die Koerdisch, Arabisch of Engels spraken. Met uitzondering van de taal, zijn de veertien respondenten willekeurig gekozen uit de zaken die zich in een van de drie aanmeldcentra in Zevenaar, Rijsbergen of op Schiphol voordeden in de periode dat wij daar onderzoek deden (tussen oktober 1999 en juli 2000). Het betrof zes mannen, vijf vrouwen en drie echtparen, afkomstig uit Iran, Irak, Soedan en Syrië. Ik zal ze in dit boek met gefingeerde voornamen aanduiden. Met de meeste respondenten kwamen wij in contact nadat wij, met hun toestemming, het eerste gehoor hadden bijgewoond. Met een brief in hun eigen taal kondigden wij onze komst aan. Wij hebben de mensen opgezocht op het adres waar zij op dat moment verbleven. Twee respondenten, wier gehoren wij overigens niet hadden bijgewoond – ik noem ze Hawre en Sazikar – hebben wij in het grenshospitium geïnterviewd; zij waren reeds uitgeprocedeerd. Voor twee andere respondenten, Jimmy en Mohamed, betrof het een tweede asielverzoek. De meeste respondenten werden na hun eerste gehoor toegelaten tot de gewone asielprocedure. De aanvragen van Hawre en Sazikar zijn echter in het aanmeldcentrum afgewezen. Abdellah is in het aanmeldcentrum nader gehoord en vervolgens met vrouw en kind toegelaten tot de gewone asielprocedure.

De verhalen die de asielaanvragers ons vertelden en waarvan ik gedeeltes zal weergeven, zijn *hun* verhalen, net zoals de verhalen van ambtenaren of advocaten *hun* verhalen zijn. De IND twijfelde in een aantal zaken aan de geloofwaardigheid van de verklaringen van onze respondenten. Vrijwel alle zaken zijn in eerste aanleg afgewezen. Of de respondenten ons de waarheid, althans hun perceptie daarvan, vertelden, kan ik niet nagaan. In de meeste zaken hadden wij echter geen enkele reden om daaraan te twijfelen. De meeste respondenten vertelden uitvoerig, gedetailleerd en openhartig hun verhaal en nodigden ons uit nog eens langs te komen. In een paar zaken twijfelden wij aan bepaalde elementen uit het vluchtverhaal. Sommige respondenten namen ons duidelijk niet in vertrouwen. Bij het interview met Samira bijvoorbeeld, was haar echtgenoot storend bij het gesprek aanwezig. Hij gaf steeds voordat zijn vrouw iets kon zeggen antwoord in de trant van ‘mijn vrouw weet niets van de asielprocedure’. Aan dergelijke antwoorden besteed ik in dit boek verder geen aandacht.

Ook de interviews met asielzoekers zijn niet op band opgenomen. Om associaties met interviewsituaties bij de IND en rechtsbijstand, of zelfs met autoriteiten in het land van herkomst, te voorkomen, hebben wij de respondenten zo veel mogelijk vrijgelaten om hun verhaal op hun manier en in hun eigen tempo te vertellen.

Zoals gezegd, was aanvankelijk het plan om mensen gedurende hun asielprocedure van begin tot einde te volgen. De eerlijkheid gebiedt te zeggen dat van dit plan helaas weinig terecht is gekomen. Voor een deel lag dat aan het feit dat zich in deze zaken geen ontwikkelingen voordeden. Net in deze periode had de IND besloten om de besluitvorming in de bezwaarfase in een groot aantal zaken stil te leggen, overigens om redenen die niets met dit onderzoek te maken hadden. Het kwam dus voor dat er

een jaar lang niets gebeurde in de zaak. Een andere reden was dat wij praktische problemen hadden om met asielaanvragers in contact te komen en het reizen naar de verschillende centra op den duur een te grote belasting was. Veel van de respondenten waren in opvangcentra in Friesland en Groningen geplaatst. Wij zijn verscheidene keren naar het noorden afgereisd om er daar achter te komen dat de persoon in kwestie niet langer in het centrum verbleef of onze brief niet had ontvangen. Daar zijn we dus na verloop van tijd mee gestopt.

4.3 Overige gegevensverzameling

Naast de observaties en interviews zijn op beperkte schaal dossiers ingezien van asielaanvragers die wij ook zelf hebben geïnterviewd. Met betrekking tot deze aanvragers had ik tevens toegang tot het registratiesysteem INDIS van de IND. Daarnaast zijn tal van documenten geraadpleegd, zoals werkinstructies, overdrachtsnotities en kamerstukken. De relevante wet- en regelgeving is bestudeerd. De uitspraken van rechtbanken en van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State zijn geraadpleegd aan de hand van de trefwoorden nader gehoor, tolk en geloofwaardigheid.

Doordat ik ook buiten het onderzoek om contacten had met advocaten en rechters, heb ik bovendien een goede indruk gekregen van de doorwerking en consequenties van communicatieproblemen in de stadia van beroep en hoger beroep. Meer in het algemeen is het bijzonder zinvol gebleken om toegang te hebben tot verschillende organisaties en betrokkenen binnen de asielprocedure, omdat dit een goed beeld geeft van de veronderstellingen en verwachtingen die over en weer leven.

5 De regels

Tal van wettelijke bepalingen, beleids- en gedragsregels geven ambtenaren, rechters, rechtsbijstandverleners en tolken aanwijzingen over de wijze waarop asielzoekers worden gehoord en worden bijgestaan.²²⁰ Deze zijn hoofdzakelijk te vinden in de Algemene wet bestuursrecht (Awb), de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000), het Vreemdelingenbesluit 2000 (Vb 2000) en de Vreemdelingen-circulaire 2000 (Vc 2000). Op internationaal niveau is er onder meer het Handboek van de UNHCR.²²¹ De aanwijzingen in het Handboek zijn weliswaar niet juridisch bindend, maar zijn een inspiratiebron geweest bij het ontwerp van de Vreemdelingenwet 2000²²² en fungeren ook overigens als gezaghebbende bron bij de interpretatie van het Vluchtelingenverdrag.²²³ Op Europees niveau is na lang soebatten in het voorjaar van 2004 politieke overeenstemming bereikt over een richtlijn met minimumnormen voor asielprocedures.²²⁴ In deze minimumnormen ligt het daarin voorgeschreven niveau van rechtsbescherming van asielzoekers lager dan in Nederland gebruikelijk is.²²⁵ In dit hoofdstuk worden de formele regels die voor de communicatie met asielaanvragers van belang zijn, samengebracht en besproken. Waar relevant, bespreek ik bovendien de interpretatie die daaraan bij de parlementaire behandeling of in de rechtspraak is gegeven.

De gegevensverzameling voor dit onderzoek heeft grotendeels voor de inwerkingtreding van de Vw 2000 plaatsgevonden, namelijk tussen oktober 1999 en juni 2001. Alleen in het opvangcentrum Gilze zijn observaties verricht van zaken ingediend na invoering van de nieuwe wet. Een belangrijk verschil met de huidige uitvoeringspraktijk is dat in de onderzoeksperiode meer zaken in de OC-procedure werden behandeld. Voor de inhoud van de gehoren en de wijze waarop die worden afgenomen heeft de nieuwe wet geen ingrijpende veranderingen gebracht. De formele regels zijn op dit punt niet aangepast. Voor zover mij bekend, vinden de gehoren nog grotendeels op dezelfde manier plaats, komen daarin dezelfde onderwerpen aan de orde en zijn de regels en taken van de ambtenaren, tolken en rechtsbijstandverleners met betrekking tot de gehoren niet of nauwelijks veranderd door invoering van de nieuwe wetgeving.

²²⁰ Ik dank Theo Wijngaard voor zijn waardevolle suggesties en aanvullingen bij een eerdere versie van dit hoofdstuk.

²²¹ UNHCR (1992/1979) 'Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status', te raadplegen via <www.unhcr.org>.

²²² Tweede Kamer 1998-1999, 26 732, nr. 3, p. 40; Tweede Kamer 1999-2000, 26 732, nr. 7, p. 148-149.

²²³ Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 26.

²²⁴ Raad van de Europese Unie 30 april 2004, Gewijzigd voorstel voor een richtlijn betreffende minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus, Raadsdocument 8771/04. De richtlijn is uiteindelijk aangenomen op 1 december 2005 en dient geïmplementeerd te zijn op 1 december 2007.

²²⁵ Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 203. Het is niet te hopen dat de minimumnormen zullen worden aangewend om het niveau van rechtsbescherming van asielzoekers naar beneden bij te stellen. Er zijn geen tekenen die daarop wijzen.

Toch heeft zich na de invoering van de Vw 2000 in asielland een kleine revolutie voltrokken. Tegen kwesties als de beoordeling van nieuwe feiten of omstandigheden (waaronder traumatische gebeurtenissen), de consequenties van het zich niet kunnen identificeren, en de toetsingsmaatstaf van de rechter wordt tegenwoordig heel anders aangekeken dan in de jaren negentig het geval was. Deze omwenteling heeft wel degelijk gevolgen voor de betekenis die aan de verklaringen van asielzoekers wordt gehecht. Daarom besteed ik aan deze onderwerpen in dit hoofdstuk extra aandacht. De meeste veranderingen vanaf invoering van de Vw 2000 in april 2001 kunnen overigens niet rechtstreeks aan de nieuwe wettekst worden toegeschreven. Bij de invoering van de Vw 2000 is de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State aangewezen als rechter in hoger beroep in vreemdelingenzaken. De Afdeling interpreteert bepaalde onderwerpen anders dan de rechtbanken pleegden te doen. Het asielrecht heeft daardoor in korte tijd een stormachtige ontwikkeling doorgemaakt, die de onderlinge krachtsverhoudingen tussen de IND, de advocatuur en de rechterlijke macht heeft gewijzigd.²²⁶ De institutionele en juridische context, waarbinnen mijn onderzoeksbevindingen moeten worden gezien, is daardoor ook veranderd. Bij de beschrijving van de wet- en regelgeving ga ik uit van de actuele situatie in januari 2005. Uiteraard vermeld ik het als de huidige procedure afwijkt van de procedure die tijdens het onderzoek gold. Deze aanpak biedt de mogelijkheid om in de slotparagraaf (paragraaf 5.7) in te gaan op de consequenties die de ontwikkelingen op juridisch vlak hebben voor de communicatie met asielzoekers, alsook op de consequenties die dat heeft voor mijn onderzoek. Eerst geef ik echter een beknopt overzicht van de asielprocedure (paragraaf 5.1). Daarna ga ik dieper in op de wet- en regelgeving en de gedragsregels die op de communicatie met asielzoekers van toepassing zijn. Achtereenvolgens komen de regels aan bod voor ambtenaren (paragraaf 5.2), rechtsbijstandverleners (paragraaf 5.3) en tolken (paragraaf 5.4). De rol van de rechter is het onderwerp van paragraaf 5.5. Tal van wetenschappers en maatschappelijke organisaties hebben kort na de invoering van de Vw 2000 kritiek geuit op de uitvoering van het asielbeleid, met name in de aanmeldcentra. Het asielbeleid is altijd mikpunt van kritiek geweest, maar deze bezwaren zijn fundamentele van aard, beter onderbouwd en feller verwoord dan voorheen. Zij zijn bovendien onderwerp van parlementaire discussie geworden. In paragraaf 5.6 ga ik kort in op de belangrijkste punten van kritiek en op de reactie van de minister, waarna het hoofdstuk wordt afgesloten met een conclusie.

5.1 Hoofdpijnen van de asielprocedure

De beleidsregels voor ambtenaren stellen dat steeds zorgvuldig dient te worden beoordeeld of een vreemdeling een asielaanvraag wil indienen, ook als hij daar niet met zoveel woorden om vraagt.²²⁷ De achtergrond van deze bepaling is dat niet alle mensen op de hoogte zijn van de mogelijkheid asiel te vragen of van de manier waarop dat dient te gebeuren. Een asielzoeker die kenbaar maakt dat hij een asielverzoek wil indienen, moet worden doorverwezen naar een aanmeldcentrum.

²²⁶ Vgl. Van Bennekom 2005, p. 65.

²²⁷ C3/10.1 Vc 2000.

*De procedure in het aanmeldcentrum*²²⁸

In het aanmeldcentrum onderzoeken ambtenaren van de Vreemdelingendienst de aanvrager aan kleding en lichaam op de aanwezigheid van documenten. De documenten kunnen in beslag worden genomen en op authenticiteit worden onderzocht. Ook zijn bagage wordt doorzocht. Er worden identificatiefoto's gemaakt en vingerafdrukken afgenomen voor een 'dactyloscopisch signalement'. Gecontroleerd wordt of de aanvrager voorkomt in het opsporingsregister, het nationale Schengeninformatiesysteem en, sinds januari 2003, in EURODAC. In dit laatste systeem kan onder meer worden nagaan of een asielzoeker met de vereiste documenten de Europese Unie is binnengekomen en of hij reeds in een andere lidstaat een verzoek heeft ingediend.²²⁹ Vervolgens maakt de aanvrager een afspraak voor de formele indiening van de asielaanvraag. Zo nodig wordt hij verwezen naar een 'Tijdelijke Noodvoorziening' (TNV). De TNV's zijn in 1999 ingesteld om de destijds grote aantallen asielaanvragen te kunnen afstemmen op de werkcapaciteit van de IND in de aanmeldcentra.²³⁰ Door het afsprakensysteem is ook de inzet en planning van tolken vereenvoudigd. Er is geen maximum termijn gesteld aan het verblijf in de TNV's. Ten tijde van mijn onderzoek verbleven mensen daar enkele dagen tot enkele weken. Voor het indienen van een asielaanvraag in het aanmeldcentrum op Schiphol is het afsprakensysteem overigens niet van toepassing.

In de aanmeldcentra maakt de IND een schifting in zaken die zonder tijdrovend onderzoek binnen het aanmeldcentrum kunnen worden afgewezen en zaken die waarschijnlijk meer onderzoek vergen of wellicht voor inwilliging in aanmerking komen.²³¹ De eerste categorie wordt behandeld volgens een versnelde asielprocedure in een aanmeldcentrum (AC), de tweede categorie wordt behandeld volgens de gewone asielprocedure in een onderzoeks- en opvangcentrum (OC). De AC-procedure mag vanaf het moment van indiening van de aanvraag tot aan het moment waarop de beschikking wordt uitgereikt, niet langer dan 48 procesuren duren. Procesuren zijn gedefinieerd als uren die beschikbaar zijn voor het onderzoek naar de aanvraag, waarbij de nachtelijke uren tussen 22.00 en 8.00 uur niet meetellen.²³² In de praktijk betekent dit dat een asielzoeker, die de AC-procedure moet doorlopen, vier of vijf, soms zes werkdagen in het aanmeldcentrum verblijft. Hij moet zich van 7.30 tot 22.00 uur in de wachtruimte beschikbaar houden, tenzij hem expliciet is medegedeeld dat zijn aanwezigheid niet meer nodig is.²³³ Ten tijde van het onderzoek moesten asielaanvragers dag en nacht in het aanmeldcentrum blijven. De beleidsregels zijn aangepast nadat het gerechtshof in Den Haag het verblijf in de aanmeldcentra, met uitzondering van dat op Schiphol, had aangemerkt als vrijheidsontneming waarvoor

²²⁸ De procedure in het aanmeldcentrum is uitgewerkt in hoofdstuk C3/12 Vc 2000.

²²⁹ Zie <http://europa.eu.int/comm/justice_home/key_issues/eurodac/eurodac_20_09_04_nl.pdf>.

²³⁰ Besluit Instelling Project Tijdelijke Noodvoorziening Vreemdelingen 23 december 1998, *Stc.* 1999, nr. 17, p. 13.

²³¹ Sinds december 2004 kunnen kennelijk *gegronde* asielverzoeken overigens ook reeds in het aanmeldcentrum worden ingewilligd, zie WBV 2004/67 d.d. 3 december 2004.

²³² Artikel 1.1. onder f. Vb 2000.

²³³ C3/12.2.5.1 Vc 2000.

een wettelijke grondslag ontbrak.²³⁴ Het Hof heeft daarbij vooral laten meespelen dat asielaanvragers in het aanmeldcentrum in een afgesloten en bewaakte ruimte verbleven, die zij alleen na intrekking van het asielverzoek of om andere redenen na toestemming van de autoriteiten mochten verlaten. Ook onder meer het feit dat zij geen eigen toiletartikelen mochten gebruiken, maar een standaardpakket kregen en dat hun bagage in kluisjes werd bewaard waarvan zij geen sleutel kregen, woog voor het Hof zwaar. Het regime in de aanmeldcentra is dus naar aanleiding van deze uitspraak enigszins aangepast.²³⁵ Tijdens de gegevensverzameling van dit onderzoek gold echter het bovenbeschreven regime (zie ook paragraaf 6.4). Het Hof vond de AC-procedure als zodanig niet onrechtmatig.²³⁶

De procedure in de aanmeldcentra bestaat uit twee fasen. De eerste 24 uur, die niet allemaal hoeven te worden benut, besteedt de IND aan onderzoek naar de identiteit, nationaliteit en reisroute. Daartoe krijgen alle aanvragers een eerste gehoor, waarover in de volgende paragraaf meer. De aanvragers worden geconfronteerd met de resultaten van het onderzoek naar de documenten. Ook kunnen zij worden onderworpen aan nationaliteitchecks en taalanalyses. De reden van de asielaanvraag komt in dit stadium niet aan bod. Na het eerste gehoor beoordeelt de IND welke zaken zich lenen voor behandeling in het aanmeldcentrum en welke zaken moeten worden doorgezonden voor verder onderzoek. In het aanmeldcentrum blijven onder meer de zaken waarin de IND van mening is dat de aanvrager mogelijk een gevaar vormt voor de openbare orde, niet-geloofwaardige verklaringen aflegt over zijn identiteit, nationaliteit of reisroute, niet wil meewerken aan de vaststelling daarvan of onterecht gebruik maakt van de asielprocedure. Ook als de aanvrager afkomstig is uit een land dat als veilig te boek staat of eerder heeft verbleven in een land dat verantwoordelijk kan worden gehouden voor behandeling van de asielaanvraag, wordt in de regel de AC-procedure gevolgd.²³⁷ Asielzoekers die in het aanmeldcentrum moeten blijven, krijgen daar een nader gehoor. Dat gebeurt in de tweede helft van de AC-procedure, waarin de beweegredenen voor het vertrek uit het land van herkomst centraal staan. Zo nodig komen de uitkomsten van het onderzoek naar de identiteit, nationaliteit en reisroute opnieuw aan de orde. De IND kan besluiten de AC-procedure opnieuw te laten beginnen als de aanvrager zijn eerder afgelegde verklaringen over leeftijd, identiteit, nationaliteit, reisroute of het asielrelaas op essentiële punten wijzigt.²³⁸ Na het nader gehoor kan de IND alsnog besluiten om de asielzoeker door te verwijzen naar een opvanglocatie. Als dat niet gebeurt en de IND van plan is om de aanvraag bin-

²³⁴ Hof s¹-Gravenhage 31 oktober 2002, *RV* 2002, 22 m.nt. B.P. Vermeulen; *JV* 2002, 467, m.nt. F.H. Koers. Dit civiel kort geding tegen de staat is aangespannen door de Vereniging Asieladvocaten en –Juristen Nederland (VAJN) en het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten (NJCM). De Hoge Raad heeft het cassatieberoep van de staat verworpen, HR 3 september 2004, *Rechtspraak van de Week* 2004/102.

²³⁵ Zie hierover *Kamerstukken II* 2002/03, 19 637, nr. 687.

²³⁶ Eerder had al de Nationale Ombudsman de verblijfsomstandigheden van asielzoekers in de aanmeldcentra als ‘onbehoorlijk’ beoordeeld, maar de minister heeft de aanbevelingen ter verbetering toen niet opgevolgd. De Nationale Ombudsman overwoog onder meer dat asielzoekers feitelijk onvoldoende rust, privacy en hygiëne werd geboden. Rapport 2001/081 van 28 maart 2001.

²³⁷ C3/12/26 Vc 2000.

²³⁸ C3/12.2.9 Vc 2000.

nen 48 procedures af te wijzen, maakt de dienst dat voornemen schriftelijk kenbaar.²³⁹ Deze ‘voornemenbeslissing’ wordt samen met het rapport van nader gehoor aan de asielzoeker uitgereikt. De asielzoeker heeft vervolgens een termijn van drie uur om samen met een rechtsbijstandverlener het rapport van nader gehoor te bespreken, eventuele correcties en aanvullingen daarop in te dienen en zijn reactie (‘zienswijze’) op de voorgenomen afwijzing op te stellen.²⁴⁰ Indien een ingediende zienswijze de IND niet op andere gedachten brengt, dan krijgt hij een afwijzende beschikking uitgereikt. Binnen een uur moet de advocaat van de aanvrager een pro forma rechtsmiddel instellen. Als dat niet gebeurt, meestal omdat de advocaat de zaak kansloos acht, is de asielzoeker uitgeprocedeerd en dient hij Nederland onmiddellijk te verlaten.

Het beroep dient binnen een week²⁴¹ te worden ingediend bij de vreemdelingenkamer van de rechtbank in Den Haag, die zittingsplaatsen heeft bij de verschillende rechtbanken in het land. Wordt ook het beroep afgewezen, dan staat nog hoger beroep open bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. De termijn hiervoor bedraagt voor AC-zaken een week. Asielzoekers die in het aanmeldcentrum zijn afgewezen, mogen de behandeling van het hoger beroep niet in Nederland afwachten.

Mijn onderzoek in de aanmeldcentra heeft plaatsgevonden voor de invoering van de Vreemdelingenwet 2000, toen er nog geen voornemenprocedure bestond. Asielzoekers kregen alleen het rapport van nader gehoor uitgereikt dat zij konden nabespreken met een rechtshulpverlener en waarop zij correcties en aanvullingen konden indienen. Pas na uitreiking van de beschikking, bespraken zij de motivering van de IND en de mogelijkheden om beroep in te dienen (hoger beroep was destijds niet mogelijk). Tegenwoordig wordt van asielzoekers en hun rechtshulpverleners verwacht dat zij bij de nabespreking van het nader gehoor, behalve correcties en aanvullingen op het rapport van gehoor, ook al de argumenten tegen de afwijzing op schrift stellen. De tijdsdruk op de rechtsbijstandverlening is op dit punt aanzienlijk toegenomen.

*De gewone asielprocedure*²⁴²

De IND stuurt de aanvragen die meer tijd vergen of mogelijk voor inwilliging in aanmerking komen, voor nader onderzoek door naar een behandelkantoor. De asielzoeker wordt zo lang geplaatst in een opvangcentrum. Na enkele weken krijgt hij het nader gehoor, waarvan de IND een rapport maakt (zie paragraaf 5.2). Met een rechtsbijstandverlener bespreekt de asielzoeker de inhoud van dit rapport, waarna zij binnen een termijn van twee weken correcties en aanvullingen kunnen indienen.²⁴³ Ook hier geldt dat als de IND voornemens is de aanvraag af te wijzen, de asielzoeker daarvan in kennis wordt gesteld en de gelegenheid krijgt zijn zienswijze te geven. Voor het opstellen van de zienswijze is in de gewone procedure meer tijd (vier

²³⁹ Artikel 3.117 Vb 2000 en C3/12.2.9 Vc 2000.

²⁴⁰ Artikel 3.117 lid 2 Vb 2000.

²⁴¹ Artikel 69 lid 2 Vw 2000.

²⁴² De situatie na doorverwijzing naar de opvang is beschreven in hoofdstuk C3/13 Vc 2000.

²⁴³ C3/13.4.3 Vc 2000.

weken) beschikbaar. Dit hoeft ook niet tezamen met het opstellen van de correcties en aanvullingen te gebeuren.

De voornemenprocedure heeft een schriftelijk karakter. De minister heeft ervan afgezien asielzoekers standaard in deze fase van de procedure te horen, vanwege de vertraging die dit kan opleveren met het oog op het vinden van een tolk. Alleen als de aanvrager nieuwe feiten of omstandigheden naar voren brengt, die van aanmerkelijk belang zijn, wordt hem opnieuw om een reactie gevraagd.²⁴⁴ De rechtspraak heeft zich intussen zo ontwikkeld dat in feite van aanvragers wordt verwacht dat zij nog voor de verzending van het voornemen alle feiten en omstandigheden waarop de aanvraag stoelt, moeten indienen.²⁴⁵

De IND dient binnen zes maanden na indiening van de aanvraag een beslissing te nemen. Deze termijn kan met ten hoogste zes maanden worden verlengd, als de IND advies wil inwinnen of nader onderzoek wil laten verrichten, bijvoorbeeld door het ministerie van Buitenlandse Zaken. De beslistermijn kan bovendien met ten hoogste een jaar worden opgeschort als sprake is van een uitzonderlijke situatie, bijvoorbeeld als de situatie in een land van herkomst erg onzeker is. Een dergelijk 'besluitmoratorium' geldt dan voor alle asielzoekers of voor een afgebakende groep asielzoekers uit dat land.

Tegen een afwijzing van de asielaanvraag kan de asielzoeker binnen vier weken beroep instellen bij de rechtbank. Deze uitspraak mag hij in beginsel in Nederland afwachten. Zowel de asielzoeker als de IND kan daarna nog hoger beroep indienen bij de Afdeling. Daarvoor geldt eveneens een termijn van vier weken.

Zoals gezegd, bestond de voornemenprocedure nog niet ten tijde van mijn onderzoek. De OC-procedure omvatte destijds de procedure in eerste aanleg, de bezwaarfase en de beroepsfase. De bezwaarfase in asielzaken is bij invoering van de Vw 2000 afgeschaft. Voor het horen van asielzoekers betekent dit dat het accent vrijwel geheel op de procedure in eerste aanleg is komen te liggen. Voorheen werden aanvragers ook wel in de bezwaarfase gehoord en soms bovendien, zij het summier, in de beroepsfase. In vergelijking met de periode waarin mijn onderzoek plaatsvond, is dus het aantal momenten waarop asielzoekers worden gehoord, afgenomen.

Gronden voor verlening van een verblijfsvergunning

De oude Vreemdelingenwet kende drie soorten verblijfsvergunningen: de toelating als vluchteling (de A-status), de vergunning tot verblijf zonder beperkingen op humanitaire gronden (de C-status of vtv-humanitair) en de voorwaardelijke vergunning tot verblijf (vvtv). Tegenwoordig krijgen alle asielzoekers wier aanvraag is ingestemd eerst een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd. Tot 1 september 2004 werd de vergunning voor drie jaar verleend; sindsdien is deze termijn op vijf jaar gesteld.²⁴⁶ Na het verstrijken van deze termijn kan de asielzoeker een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd aanvragen. In artikel 29 lid 1 Vw 2000 is geregeld dat een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd kan worden verleend aan de vreemdeling:

²⁴⁴ Artikel 3.119 Vb 2000, zie ook de Nota van toelichting bij dit artikel, *Stb.* 200, nr. 497, p. 184.

²⁴⁵ Van Rooij 2004, p. 15.

²⁴⁶ Wet van 24 juni 2004, *Stb.* 2004, 299, inwerkingtreding bij Besluit van 27 augustus 2004, *Stb.* 2004, 430.

- a. ‘die verdragsvluchteling is’, dat wil zeggen een persoon die ‘afkomstig is uit een land waar hij gegronde vrees heeft te worden vervolgd vanwege zijn godsdienstige of politieke overtuiging of nationaliteit, dan wel wegens het behoren tot een bepaald ras of tot een bepaalde sociale groep’²⁴⁷;
- b. ‘die aannemelijk heeft gemaakt dat hij gegronde redenen heeft om aan te nemen dat hij bij uitzetting een reëel risico loopt om te worden onderworpen aan folteringen, aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen’²⁴⁸ (het traumatabeleid, zie paragraaf 5.2);
- c. ‘van wie naar het oordeel van de minister op grond van klemmende redenen van humanitaire aard die verband houden met de redenen van zijn vertrek uit het land van herkomst, in redelijkheid niet kan worden verlangd dat hij terugkeert naar het land van herkomst’ (het ‘categoriaal beschermingsbeleid’);
- d. ‘voor wie terugkeer naar het land van herkomst naar het oordeel van de minister van bijzondere hardheid zou zijn in verband met de algehele situatie aldaar.’

De e. en f. grond in artikel 29 lid 1 Vw 2000 betreffen de zogenoemde afhankelijke verblijfsstatus voor echtgenoten, partners en kinderen, die ik verder buiten beschouwing laat.

Beoordeling van de aannemelijkheid

Van de asielzoeker wordt verwacht dat hij aannemelijk maakt dat zijn aanvraag is gegrond op omstandigheden die op zichzelf of in verband met andere feiten, een rechtsgrond voor verlening vormen.²⁴⁹ De bewijslast ligt in beginsel bij de asielzoeker. In de beleidsregels wordt verwezen naar het UNHCR Handboek, dat stelt dat een aanvrager vaak niet in staat zal zijn om sluitend bewijs te leveren. In dat geval hebben de aanvrager en de staat een gedeelde taak om de feiten vast te stellen. De aanvrager dient een bevredigende verklaring te hebben voor het gebrek aan bewijs.²⁵⁰ Als na het onderzoek vragen blijven bestaan over de feiten in de zaak, kan de aanvrager onder voorwaarden het voordeel van de twijfel worden gegeven en een verblijfsvergunning asiel worden verleend. De verifieerbare elementen in het asielrelaas moeten in dat geval kloppen, de verklaringen van de asielzoekende dienen consistent en geloofwaardig te zijn en overeen te komen met informatie die reeds bekend is. De verklaringen die niet met documenten zijn onderbouwd dienen te stroken met de overige verklaringen van de aanvrager. Het gehele feitencomplex moet zijn onderzocht en aanleiding geven tot de conclusie dat het asielrelaas geloofwaardig is. Daarbij kan over kleine vergissingen, bijvoorbeeld over data, worden heengestapt, ‘maar nooit over evidente onjuistheden’.²⁵¹

²⁴⁷ Artikel 1A onder 2 Verdrag betreffende de status van vluchtelingen (Vluchtelingenverdrag) d.d. 28 juli 1951, in werking getreden op 1 augustus 1956, gewijzigd bij het Protocol van New York d.d. 31 januari 1967, in werking getreden op 29 november 1968.

²⁴⁸ Artikel 3 Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) d.d. 4 november 1950, in werking getreden op 31 augustus 1954, laatstelijk gewijzigd bij Trb. 1994, 165.

²⁴⁹ Artikel 31 lid 1 Vw 2000.

²⁵⁰ C1/3.2.2 Vc 2000, zie ook paragraaf 196 UNHCR Handboek.

²⁵¹ C1/3.4 Vc 2000.

De Afdeling heeft deze voorwaarden in een aantal uitspraken wat scherper verwoord. Kort na de invoering van de Vw 2000 heeft de Afdeling de tot dan toe in de rechtspraak gangbare redenering verworpen dat tegenstrijdige verklaringen die niet de kern van de vluchtmotieven betreffen, in mindere mate afbreuk doen aan de geloofwaardigheid dan tegenstrijdigheden die wel de kern van de vluchtmotieven raken.²⁵² Dit vloeit volgens de Afdeling voort uit de verplichting van de asielaanvrager om medewerking te verlenen aan het onderzoek of hij aan de vereisten voor toelating voldoet en daartoe alle informatie te verschaffen waarover hij beschikt of redelijkerwijs had kunnen beschikken.²⁵³

In latere uitspraken heeft de Afdeling de voorwaarden aangescherpt voor onder anderen ongedocumenteerde asielzoekers. De Afdeling erkent weliswaar dat 'de asielzoeker (veelal) niet in staat [is] en van hem ook niet redelijkerwijs [kan] worden gevergd zijn relaas overtuigend met bewijsmateriaal te staven.'²⁵⁴ Maar er zijn omstandigheden, bijvoorbeeld dat de asielzoeker zich niet kan legitimeren, die volgens de Afdeling afbreuk doen aan de geloofwaardigheid van de verklaringen van de asielzoeker. In dat geval mogen in het relaas bovendien geen 'hiaten, vaagheden, ongerijmde wendingen en tegenstrijdigheden op het niveau van de relevante bijzonderheden' voorkomen; van het asielrelaas moet dan een 'positieve overtuigingskracht' uitgaan.²⁵⁵ Deze eis geldt in een groot aantal zaken, aangezien de meeste aanvragers niet over de vereiste papieren beschikken. Circa 80 procent van de aanvragers wordt bij aankomst in Nederland als 'ongedocumenteerd' geregistreerd.²⁵⁶ De omstandigheden waar de Afdeling op doelt, zijn in de vreemdelingenwet opgesomd. Daarin staat echter niet dat deze 'afbreuk doen aan de geloofwaardigheid van de verklaringen', maar slechts dat zij bij het onderzoek naar de aanvraag 'mede worden betrokken'.²⁵⁷

Volgens de Afdeling moet de geloofwaardigheid van het asielrelaas worden beoordeeld naar rationele Nederlandse maatstaven. Soms doet zich daarbij de vraag voor of bepaalde uitlatingen van asielzoekers letterlijk of figuurlijk moeten worden genomen. In een zaak had een man uit Niger verklaard dat hij met behulp van een amulet zich in één keer in Katako bevond. Uit de uitspraak blijkt niet waar vandaan hij vertrok, maar het was duidelijk dat hij zich op wonderbaarlijk snelle wijze, in een 'mum van tijd', had verplaatst. De rechtbank had overwogen dat het haar ambtshalve bekend was dat een amulet, door de reacties van de mensen aan wie het wordt getoond, in bepaalde landen een zodanige werking kan hebben dat de reis van de vreemdeling daardoor aanmerkelijk kon worden bespoedigd. De verklaring van de man moest volgens de rechtbank worden gezien in het licht van de cultuur en ervaringswereld

²⁵² ABRvS 28 december 2001, *JV* 2002/73.

²⁵³ Spijkerboer wijst er in zijn noot bij deze uitspraak op dat de Afdeling het bestaan van tegenstrijdigheden in het rapport eenzijdig toeschrijft aan asielzoekenden en voorbij gaat aan de omstandigheden die volgens het UNHCR Handboek de aanvrager kunnen belemmeren zijn verhaal te doen. Zie ook Spijkerboer 2002, p. 85-88.

²⁵⁴ ABRvS 9 juli 2002, *JV* 2002/275.

²⁵⁵ ABRvS 27 januari 2003, *AB* 2003/286, m.nt. BPV.

²⁵⁶ Tweede Kamer 2002-2003, 19 637, nr. 731, p. 12. Met betrekking tot alleenstaande minderjarigen noemt de IND zelfs percentages van 95 procent (ACVZ 2003, hoofdstuk 4, noot 84).

²⁵⁷ Artikel 31 lid 2, onder a. tot en met f. Vw 2000.

van mensen in Niger. Zo beschouwd hoefde deze verklaring niet zonder meer tot de conclusie te leiden dat de gestelde detentie en het asielrelaas van de man ongeloofwaardig waren, aldus de rechtbank.²⁵⁸ De Afdeling nam de uitlating van de man uit Niger echter letterlijk en oordeelde dat de geloofwaardigheid van het asielrelaas moest worden beoordeeld naar ‘de hier te lande overwegend gehanteerde rationele maatstaven’.²⁵⁹

5.2 Regels voor ambtenaren over het horen van asielzoekers

In de Awb is geregeld dat een bestuursorgaan (de IND) bij de voorbereiding van een besluit ‘de nodige kennis’ dient te vergaren ‘omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen’.²⁶⁰ Deze zogenoemde onderzoeksplicht omvat in elk geval het horen van de aanvrager.²⁶¹ Uit de onderzoeksplicht vloeit onder meer ook voort dat het bestuursorgaan de asielzoeker genoegzaam en tijdig moet informeren over de verplichting de relevante gegevens te verschaffen.²⁶² Er moet sprake zijn van een gelijke strijd. De gehoorambtenaar wijst er bij het begin van het gehoor op dat de asielzoeker alles wat van belang kan zijn voor de beoordeling van de aanvraag naar voren moet brengen en dat de uitlatingen betrouwbaar zijn. De Afdeling acht het van belang dat deze mededeling wordt gegeven en gaat daarbij af op de standaardpassages die hierover in het rapport van gehoor worden opgenomen.²⁶³

Het bestuursorgaan dient zijn taak zonder vooringenomenheid te vervullen.²⁶⁴ Zo moet de organisatie ervoor waken dat ambtenaren of medewerkers die een persoonlijk belang hebben bij een besluit invloed uitoefenen op de besluitvorming. Het bestuursorgaan dient onpartijdig en objectief, zonder aanzien des persoons te werk te gaan. Ook de schijn van partijdigheid dient te worden vermeden.²⁶⁵

De aanvrager moet op zijn beurt alle relevante informatie naar voren brengen die van belang is voor de beslissing op zijn asielverzoek. Het gaat om alle informatie waarover hij ‘redelijkerwijs’ de beschikking kan krijgen.²⁶⁶ Dit wordt wel de ‘informatieplicht’ van de aanvrager genoemd. Anders dan in sommige andere landen²⁶⁷ worden asielzoekers in Nederland niet onder ede gehoord. Wel wordt hen meestal in het begin van het gehoor verzocht de waarheid te spreken.

²⁵⁸ Rb. Amsterdam 23 april 2003, AWB 01/43298 (niet gepubliceerd).

²⁵⁹ ABRvS 17 juli 2003, *JV* 2003/395. Zie voor een uitgebreide bespreking van deze zaak Doornbos 2004.

²⁶⁰ Artikel 3:2 Awb.

²⁶¹ De Europese richtlijn minimumnormen asielprocedures bepaalt eveneens dat de asielzoeker in de gelegenheid moet worden gesteld om persoonlijk te worden gehoord alvorens een beslissing op zijn asielaanvraag kan worden genomen, maar omschrijft tevens een aantal uitzonderings-situaties waarin van deze regel kan worden afgeweken (artikel 10).

²⁶² Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 265 en 297.

²⁶³ Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 210, 297-298 en 307, met de daar aangehaalde jurisprudentie.

²⁶⁴ Artikel 2:4 Awb.

²⁶⁵ De Haan, Drupsteen & Fernhout 2001, p. 113.

²⁶⁶ Artikel 4:2 Awb.

²⁶⁷ Dit was midden jaren negentig bijvoorbeeld het geval in Zwitserland, zie Monnier 1995.

Het is slechts zeer beperkt mogelijk om nog in latere stadia van de asielprocedure, nadat de IND een beschikking heeft gegeven, nieuwe informatie naar voren te brengen. De Afdeling gaat uit van het zogenoemde trechtermodel.²⁶⁸ Kort gezegd, houdt dat in dat een besluit van een bestuursorgaan is gebaseerd op de feiten en omstandigheden die op het moment van het nemen van het besluit ‘kenbaar’ waren. Dit zijn feiten en omstandigheden die de aanvrager naar voren heeft gebracht of naar voren had behoren brengen. De rechtbank buigt zich vervolgens alleen over de tegen het besluit aangevoerde gronden. Wel dient de rechter rekening te houden met naar voren gebrachte feiten en omstandigheden die *na* het nemen van de beschikking op de aanvraag zijn opgekomen, tenzij de ‘goede procesorde’ zich daartegen verzet of de afdoening van de zaak daardoor ontoelaatbaar wordt vertraagd.²⁶⁹ Het gaat dan om feiten en omstandigheden die bij de indiening van de aanvraag niet bekend waren of redelijkerwijs bekend hadden kunnen zijn, en niet ‘slechts’ om nieuwe bewijsstukken. Het is aan de rechter om in het concrete geval te beoordelen of de nieuwe feiten en omstandigheden, in jargon ook wel ‘nova’ genoemd, nog kunnen worden meegenomen.²⁷⁰ Tijdens mijn onderzoek was de rechtspraak minder strikt op dit punt.

Het eerste gehoor

Het eerste gehoor, ook wel *intake* genoemd, vindt zo spoedig mogelijk na de formele aanmelding in een aanmeldcentrum plaats.²⁷¹ Het eerste gehoor heeft tot doel de identiteit, nationaliteit en reisroute vast te stellen. Het bevat in ieder geval vragen over de personalia van de asielzoeker, zijn geboorteplaats en geboortedatum, zijn nationaliteit en etnische afkomst, de datum van vertrek uit zijn land van herkomst, de datum van aankomst in Nederland, eventueel verblijf in derde landen, en het bezit van een paspoort en identiteitsdocumenten. Zo nodig kunnen aanvullende vragen worden gesteld,²⁷² bijvoorbeeld over het ontbreken van documenten, maar de vragenlijst bevat geen vragen over de beweegredenen van de aanvraag.²⁷³ De redenen om het land te verlaten en de problemen van de aanvrager in zijn land van herkomst, zijn onderwerp van het nader gehoor. Deze scheiding tussen het eerste en het nader gehoor geeft de IND onder meer de gelegenheid om eerst te onderzoeken welk land verantwoordelijk is voor de behandeling van de aanvraag: Nederland of een ander Europees land waar de aanvrager heeft verbleven. De scheiding tussen beide gehoren geeft de asielaanvrager de gelegenheid om zich met behulp van een (rechts)hulpverlener voor te bereiden op vragen naar zijn asielmotieven. De staatssecretaris van Justitie heeft voorzien dat het wel eens kan voorkomen dat de aanvrager spontaan, zonder dat hij daarnaar wordt gevraagd, tijdens het eerste gehoor begint te vertellen over zijn problemen of de redenen van vertrek. De gehoorambtenaar mag daarvan aantekening maken, maar dient de persoon erop te wijzen dat zijn asielmotieven in het nader gehoor aan de orde komen.²⁷⁴

²⁶⁸ Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 297-307.

²⁶⁹ Artikel 83 lid 1 Vw 2000.

²⁷⁰ Tweede Kamer 2003-2004, 19 637, nr. 845, p. 2.

²⁷¹ Artikel 3.110 lid 1 Vb 2000.

²⁷² Artikel 3.44 VV 2000.

²⁷³ Artikel 3.110 lid 2 Vb 2000.

²⁷⁴ C 12.6 Vc 2000.

‘[H]et afbreken van het asielrelaas door er herhaaldelijk op te wijzen dat het asielrelaas pas tijdens het nader gehoor aan de orde komt, [kan] het belang van een goede communicatie tussen de vreemdeling en de IND schaden. Een goede communicatie kan op dat moment juist gediend zijn met het maken van aantekeningen van hetgeen de vreemdeling aan asielmotieven naar voren brengt. Omtrent die asielmotieven zal tijdens het eerste gehoor echter niet doorgevraagd worden.’²⁷⁵

Indien een asielaanvrager tijdens het eerste gehoor spontane uitlatingen doet over de redenen van de asielaanvraag, verbindt de Afdeling daar nauwelijks consequenties aan. Problemen die een aanvrager wel in het eerste gehoor, maar niet in het nader gehoor aankaart, hoeven volgens de Afdeling evenmin een rol van betekenis te spelen bij de beoordeling van de asielaanvraag.²⁷⁶

Het nader gehoor

Het nader gehoor wordt niet eerder dan zes dagen na indiening van de asielaanvraag afgenomen.²⁷⁷ In AC-zaken geldt een kortere termijn, namelijk zo spoedig mogelijk na uitreiking van het rapport van eerste gehoor.²⁷⁸ De ruimere termijn in de gewone asielprocedure is bedoeld om de aanvrager tot rust te laten komen voordat hij het asielrelaas naar voren moet brengen.²⁷⁹ Als de aanvrager niet verschijnt voor het nader gehoor, mag de aanvraag niet zonder meer worden afgewezen. Eerst moet de aanvrager een tweede keer worden opgeroepen en de gelegenheid worden geboden zich nader te verklaren.²⁸⁰ Een asielzoeker die al in het aanmeldcentrum een nader gehoor heeft gehad, maar alleen om procedurele redenen is doorgezonden naar een opvanglocatie, wordt niet opnieuw gehoord. Voor hem geldt een reactietermijn van zes weken voor het indienen van correcties en aanvullingen.²⁸¹

Het nader gehoor gaat zoals gezegd over de beweegredenen van de asielaanvrager om te vertrekken uit zijn land van herkomst. Daarnaast kunnen uitkomsten van eerder verricht onderzoek en de eventuele schriftelijke reactie daarop aan de orde komen.²⁸² De Europese richtlijn minimumnormen voor asielprocedures spoort de lidstaten aan om ‘de nodige maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat een persoonlijk onderhoud plaatsvindt in zodanige omstandigheden dat een asielzoeker de gronden voor zijn asielverzoek uitvoerig uiteen kan zetten.’ Met het oog hierop moeten de lidstaten er onder meer op toezien dat de gehoren worden afgenomen door een ambtenaar die ‘voldoende bekwaam is om rekening te kunnen houden met de persoonlijk of algemene omstandigheden die een rol spelen bij het asielverzoek, met inbegrip van de culturele achtergrond en kwetsbaarheid van de asielzoeker, voor zover dat mogelijk is’.²⁸³

²⁷⁵ Nota van toelichting bij het Vreemdelingenbesluit 2000, *Stb.* 2000, nr. 497, p. 175.

²⁷⁶ Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 209, met de daar aangehaalde jurisprudentie.

²⁷⁷ Artikel 3.111 lid 1 Vb 2000.

²⁷⁸ Artikel 3.112 Vb 2000.

²⁷⁹ Nota van toelichting bij artikel 3.111 Vb 2000, *Stb.* 2000, nr. 497, p. 175.

²⁸⁰ C1/5.4 Vc 2000.

²⁸¹ C3/13.4.1 Vc 2000.

²⁸² C3/13.4.2 Vc 2000.

²⁸³ Richtlijn minimumnormen asielprocedures artikel 11 lid 3.

De Vreemdelingencirculaire geeft enkele aanwijzingen over de wijze waarop het nader gehoor in OC-zaken dient te verlopen (over AC-zaken zijn geen specifieke bepalingen):

‘Tijdens het nader gehoor wordt de asielzoeker gevraagd de informatie te verstrekken die nodig is voor het beoordelen van de asielaanvraag. De ambtenaar van de Immigratie- en Naturalisatiedienst geeft de asielzoeker, in eerste instantie, de gelegenheid vrijuit over de asielmotieven te spreken. De asielzoeker wordt hierbij zo beperkt mogelijk onderbroken voor het stellen van vragen. Vervolgens onderzoekt de ambtenaar de verschillende aspecten van het asielrelaas.’²⁸⁴

Van het vraaggesprek wordt volgens vaste richtsnoeren een verslag gemaakt, dat de aanvrager zo spoedig mogelijk ter kennis wordt gebracht.²⁸⁵ Het verslag is in de Nederlandse taal.

Onder de Vreemdelingenwet 1965 is in de rechtspraak veelvuldig beslist dat de ambtenaar die het gehoor afneemt onder bepaalde omstandigheden moet doorvragen.²⁸⁶ Volgens de Afdeling is het echter ‘aan de vreemdeling om met name in het nader gehoor zelf zijn vluchtmotieven naar voren te brengen en niet aan de staatssecretaris [tegenwoordig: minister, ND] om deze met vragen aan het licht te brengen’.²⁸⁷ Volgens de Afdeling heeft de IND dus geen doorvraagplicht. In deze zaak oordeelde de Afdeling dat ‘het verslag van het nader gehoor geen grond [biedt] voor het oordeel dat de vreemdelingen daartoe niet of onvoldoende in staat zijn gesteld. Evenmin biedt het grond om aan te nemen dat de vreemdelingen tijdens dat gehoor in een zodanige gemoedstoestand zijn komen te verkeren, dat zij hun vluchtmotieven niet of niet meer naar voren konden brengen. Zij hebben dat tijdens dat gehoor op geen enkele wijze kenbaar gemaakt.’ Het niet tijdens het gehoor kenbaar maken van communicatieproblemen, wordt deze aanvragers dus tegengeworpen. Daarbij gaat de Afdeling af op het rapport van gehoor.

Het UNHCR Handboek laat zich ook over de kwestie van het doorvragen uit:

‘While an initial interview should normally suffice to bring an applicant’s story to light, it may be necessary for the examiner to clarify any apparent inconsistencies and to resolve any contradictions in a further interview, and to find an explanation for any misrepresentation or concealment of material facts. Untrue statements by themselves are not a reason for refusal of refugee status and it is the examiner’s responsibility to evaluate such statements in the light of all the circumstances of the case.’²⁸⁸

De UNHCR wijst erop dat asielzoekers door hun ervaringen in het land van herkomst terughoudend kunnen zijn tegenover autoriteiten. Zij kunnen bang zijn om vrijuit te praten en daarom niet goed in staat zijn om een volledig en accuraat asielrelaas te geven.²⁸⁹

²⁸⁴ C3/13.4.2 Vc 2000.

²⁸⁵ Artikel 3.111 lid 2 Vb 2000.

²⁸⁶ Zie voor de vindplaatsen de noot van Spijkerboer bij ABRvS 28 december 2001, *JV* 2002/73.

²⁸⁷ ABRvS 28 december 2001, *JV* 2002/73, m.nt. TPS.

²⁸⁸ UNHCR Handboek, paragraaf 199.

²⁸⁹ UNHCR Handboek, paragraaf 198.

In september 2004 heeft minister Verdonk zich naar aanleiding van Kamervragen nog eens uitgebreid uitgelaten over de procedure tijdens het horen van asielaanvragers. De kamerleden Visser (VVD), De Wit (SP) en Vos (Groen Links) hadden de minister opheldering gevraagd naar aanleiding van een interview met twee tolken in het Algemeen Dagblad. Volgens deze tolken is er bij de IND sprake van bewust en stelselmatig intimideren en oneerlijk behandelen van asielzoekers.²⁹⁰ De minister spreekt dit ten stelligste tegen. Zij wijst erop dat intimiderend gedrag en oneerlijke behandeling door de leiding van de IND absoluut niet wordt getolereerd, laat staan wordt aangemoedigd. In gevallen waarin de asielzoeker zich onheus bejegent voelt door een hoornedewerker, is er de mogelijkheid om een klacht in te dienen. Volgens haar verlopen de gehoren in het algemeen zorgvuldig en op goede wijze.²⁹¹

‘De hoornedewerker heeft onder andere tot taak om een sfeer te scheppen waarin de asielzoeker zich vrij voelt om zijn eigen verklaring af te leggen. Het gehoor wordt gestart met een uitgebreide inleiding, waarin aan de asielzoeker de aanwezigen (en hun rol bij het gehoor) worden voorgesteld. Tevens wordt gevraagd of de asielzoeker de tolk kan verstaan. Verder wordt het belang en doel van het gehoor uitgelegd, en wat er zoal bij het gehoor achtereenvolgens aan de orde zal komen. Ook wordt uitgelegd dat de asielzoeker in vrijheid kan spreken, maar tevens dat het belangrijk is dat de asielzoeker de waarheid spreekt. Aan het einde van de inleiding wordt nog gevraagd of er voor de asielzoeker medische redenen aanwezig zijn, waardoor het gehoor niet door zou kunnen gaan.²⁹² Het is de bedoeling dat de asielzoeker door de bekendheid met de voorgaande aspecten, zich – gelet op de omstandigheden – meer op zijn gemak gaat voelen en er aldus een situatie wordt gecreëerd waarin de asielzoeker zich vrij voelt om te verklaren wat hij wil. Op het moment dat de asielzoeker zijn asielmotieven uiteen mag zetten, wordt hem in eerste instantie een vrij relaas gegund, dat wil zeggen dat de asielzoeker zijn asielrelaas in eigen bewoordingen mag vertellen, zoveel mogelijk zonder sturing van de hoornedewerker. Dat betekent ook dat het gehoor kan worden afgebroken als daar aanleiding toe bestaat, bijvoorbeeld om de asielzoeker te kalmeren of even op adem te laten komen.²⁹³

De minister is naar aanleiding van de affaire met de twee uit de school klappende tolken ook ingegaan op de vraag wanneer er in een gehoorsituatie sprake is van ongeoorloofde druk. Vanwege de relevantie voor het onderwerp van deze studie, geef ik wederom het gehele antwoord van de minister weer.

‘Voorop staat dat een asielzoeker in vrijheid moet kunnen verklaren omtrent de asielmotieven. Dat betekent niet dat het gehoor vrijblijvend is, er moet ten slotte wel een verklaring komen waaruit de asielmotieven blijken. De hoornedewerker zal enige structuur aanbrenge in het gehoor en bij onduidelijkheden of onjuistheden verder doorvragen om een antwoord te krijgen. De vrijheid om te verklaren kan gevoelsmatig in het geding komen, indien de asielzoeker door de hoornedewerker op tegenstrijdigheden in zijn relaas wordt gewezen of als de hoornedewerker door blijft vragen over een specifiek onderwerp om daarover de benodigde duidelijkheid te kunnen verkrij-

²⁹⁰ M. Kruijswijk, ‘Tolken: sabotage door IND; intimidatie en oneerlijke behandeling van asielzoekers’, *Algemeen Dagblad* 17 september 2004.

²⁹¹ Tweede Kamer 2004-2005, Aanhangsel van de Handelingen, nr. 74 (antwoord op vragen van het kamerlid Vos, 28 september 2004).

²⁹² Dit was tijdens mijn onderzoek geen standaard vraag.

²⁹³ Tweede Kamer 2004-2005, Aanhangsel van de Handelingen, nr. 74 (antwoord op vragen van het kamerlid Vos, 28 september 2004).

gen. Dat kan mogelijk door een asielzoeker gevoeld worden als “druk”. Deze handelwijze is geoorloofd omdat hier geen druk wordt uitgeoefend, maar wordt doorgevraagd in het kader van het onderzoek naar het asielrelaas. Onder ongeoorloofde druk versta ik de situatie waarin de hoormedewerker de asielzoeker tot verklaringen aanzet, die hij niet uit vrije wil geeft, bijvoorbeeld door middel van intimidatie (schreeuwen, dreigementen uiten en dergelijke). Dat is uiteraard iets anders dan de situatie waarin de vreemdeling achteraf tot het inzicht komt dat hij beter iets anders had kunnen verklaren dan tijdens het gehoor is gebeurd, terwijl die verklaring wel uit vrije wil tot stand is gekomen. Dan is er geen ongeoorloofde druk uitgeoefend.²⁹⁴

In het antwoord van de minister op vragen uit de Tweede Kamer valt op dat zij onderscheid maakt tussen de subjectieve beleving van de aanvrager en een min of meer objectief waarneembare situatie waarin druk wordt uitgeoefend. Die laatste situatie bevat evenwel ook een subjectief element, namelijk het al dan niet uit vrije wil afleggen van verklaringen. Met de toevoeging dat dit uiteraard afwijkt van de situatie dat de ondervraagde achteraf van mening is dat hij beter iets anders had kunnen verklaren, lijkt de minister klachten over ongeoorloofde druk enigszins te bagatelliseren. Daaruit valt op te maken dat de minister op zijn minst van mening is dat het belang van de asielaanvrager bij het indienen van een klacht grondig onderzocht dient te worden. De Nationale Ombudsman heeft zich overigens eerder ook uitgelaten over ‘ongeoorloofde druk’ door gehoormedewerkers van de IND (zie hierna onder ‘klachten’).

Het horen van minderjarigen

Het aandeel kinderen in de asielprocedure werd in 2003 geschat op 30 procent.²⁹⁵ Als kinderen met een van de ouders of met beide ouders naar Nederland komen, dienen zij vanaf 15 jaar zelfstandig een asielverzoek in. Deze kinderen worden apart gehoord. Jongere kinderen kunnen eventueel zelfstandig een aanvraag indienen en apart worden gehoord, maar van deze mogelijkheid wordt zelden gebruik gemaakt.²⁹⁶ Verklaringen van kinderen, ook die van kinderen beneden 12 jaar, worden soms gebruikt om hun eigen asielaanvraag of die van hun ouders of begeleiders af te wijzen. De verklaringen kunnen volgens de minister dienen om de ouders of begeleiders opheldering te vragen over het asielrelaas. Daarbij zegt de minister zorgvuldig te werk te gaan. Kleine tegenstrijdigheden tussen het asielverhaal van de minderjarige en de begeleider zijn volgens de minister geen reden tot afwijzing van de asielaanvraag.²⁹⁷

De minister bepaalde tevens naar aanleiding van ontwikkelingen in de rechtspraak dat als een jonge asielzoeker een nieuwe asielaanvraag indient, terwijl hij in de eerdere procedure werd vertegenwoordigd door zijn ouders, het hem niet kan worden aangerekend als hij pas dan feiten en omstandigheden over zijn eigen situatie naar voren brengt die niet eerder door de ouders naar voren zijn gebracht.²⁹⁸

²⁹⁴ Idem.

²⁹⁵ ACVZ 2003, p. 54.

²⁹⁶ Tweede Kamer 2003-2004, 19 637, nr. 824, p. 14.

²⁹⁷ Tweede Kamer 2003-2004, 19 637, nr. 826.

²⁹⁸ TBV 2003/24, *St.* 11 augustus 2003, nr. 152, p. 10; Tweede Kamer 2003-2004, 19 637, nr. 824, p. 6-7.

Voor kinderen die zonder begeleiding naar Nederland komen, geldt een speciale procedure voor alleenstaande minderjarige asielzoekers en vreemdelingen (de ama-procedure).²⁹⁹ Een ‘ama’ komt in aanmerking voor een verblijfsvergunning als hij minderjarig is (onder de 18), ongehuwd, niet wordt begeleid door een meerderjarige, niet voor zichzelf kan zorgen in zijn land van herkomst of in een ander land, en er geen geschikte opvang is in het land van herkomst. Ama’s ouder dan 12 jaar worden op dezelfde wijze als volwassenen gehoord. Begin 2002 is een aanvang gemaakt met het horen van ama’s tussen 4 en 12 jaar. Het horen van vier- en vijfjarigen is echter gestaakt, omdat dat volgens de minister weinig zinvol zou zijn gebleken.³⁰⁰ De kinderen tot 12 jaar worden sinds begin 2002 door een speciaal daartoe opgeleide hoorambtenaar gehoord in een ‘kindvriendelijke hoorruimte’ in een aanmeldcentrum of behandelkantoor.³⁰¹ Het horen heeft niet alleen tot doel om na te gaan of de ama in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning, maar ook om trends en ontwikkelingen te signaleren die betrekking hebben op mensensmokkel en mensenhandel.³⁰² Ten tijde van mijn onderzoek bestond het beleid om kinderen onder de 12 jaar te horen in kindvriendelijke hoorruimtes nog niet. Ik heb geen gehoren bijgewoond van dergelijk jonge kinderen.

Leeftijdsonderzoek

Als de IND twijfelt aan de opgegeven leeftijd, wordt de jonge asielzoeker verzocht een leeftijdsonderzoek te ondergaan.³⁰³ De leeftijd wordt geschat aan de hand van röntgenfoto’s van het sleutelbeen en het hand- en polsgewricht. Als de aanvrager het ‘aanbod’ tot het ondergaan van een leeftijdsonderzoek heeft afgewezen, zal een ambtenaar hem erop wijzen dat in dat geval de twijfel blijft bestaan en hij niet nogmaals in de gelegenheid wordt gesteld om zijn leeftijd te laten vaststellen. Hij zal zijn leeftijd in dat geval zelf moeten aantonen. Zijn aanvraag wordt dan beschouwd als een aanvraag van een volwassene en zal gewoonlijk in een aanmeldcentrum worden afgewezen. In de beleidsregels worden ambtenaren geïnstrueerd om asielzoekers goed voor te lichten over de procedure en methode van het leeftijdsonderzoek en de mogelijke consequenties ervan.³⁰⁴ De hoorambtenaar dient zich ervan te vergewissen dat de asielzoeker begrijpt wat het leeftijdsonderzoek inhoudt en maakt hiervan een aantekening in het rapport van gehoor.

²⁹⁹ C5/24 Vc 2000. Tot de zomer van 2004 bestond een apart beleid voor begeleide minderjarige vreemdelingen. Naar aanleiding van jurisprudentie van de Raad van State heeft de minister dit beleid opgeheven. Tweede Kamer 2003-2004, 19 637, nr. 844.

³⁰⁰ Tweede Kamer 2003-2004, 19 637, nr. 824, p. 13.

³⁰¹ P.B. van Elk & O. Vos, Protocol horen alleenstaande minderjarige asielzoekers tot 12 jaar, 18 december 2001, zie ACVZ 2003, p. 60. Ook de Richtlijn minimumnormen asielprocedures verplicht lidstaten om ervoor te zorgen dat het gehoor met een niet-begeleide minderjarige wordt afgenomen door een persoon die ‘de nodige kennis heeft van de bijzondere behoeften van minderjarigen’ (artikel 15 lid 4 onder a.).

³⁰² ACVZ 2003, p. 59.

³⁰³ Zie voor de procedure in geval van twijfel aan de opgegeven leeftijd: C5/24.3.2 t/m 5.3 Vc 2000.

³⁰⁴ Vergelijkbare regels zijn ook te vinden in de Europese richtlijn minimumnormen asielprocedures, zie artikel 15 lid 5.

Uit het beleid en de rechtspraak blijkt dat de uitkomst van het leeftijdsonderzoek niet alleen voor het beleid voor alleenstaande minderjarigen een rol speelt. Ook bij de beoordeling van de geloofwaardigheid van het asielrelaas van minderjarigen is het onderzoek een grote rol gaan vervullen. Als de asielzoeker onjuiste verklaringen heeft afgelegd over zijn leeftijd, brengt dat volgens de IND met zich mee dat ‘dit de oprechtheid van het asielrelaas op voorhand aantast en afbreuk doet aan de geloofwaardigheid van het asielrelaas.’³⁰⁵

Het horen van vrouwen

Ook voor vrouwelijke asielzoekers bestaan enkele specifieke beleidsregels. Ambtenaren dienen vrouwelijke asielzoekers te wijzen op de mogelijkheid om het nader gehoor te laten plaatsvinden door een vrouwelijke medewerker en met behulp van een vrouwelijke tolk.³⁰⁶ Hierover is sinds augustus 2003 een standaardvraag opgenomen in het eerste gehoor.³⁰⁷ Tijdens de gegevensverzameling van mijn onderzoek werden ambtenaren geacht om tijdens de introductie van het nader gehoor de vrouw te wijzen op de mogelijkheid om het nader gehoor te laten plaatsvinden door een vrouwelijke gehoorambtenaar.³⁰⁸ Een soortgelijke regeling over een tolk van hetzelfde geslacht bestond toen nog niet. De minister beschouwt het overigens als een inspanningsverplichting om een vrouwelijke medewerker en vrouwelijke tolk in te zetten. Als niet aan het verzoek kan worden voldaan, wil dat volgens de minister niet per definitie zeggen het gehoor onzorgvuldig was. Bij de beoordeling van het asielverzoek zal hiermee ‘rekening worden gehouden’. Zo heeft de minister toegezegd dat de IND bij eventuele vaagheden of hiaten in het asielrelaas zal bezien of dit terug te voeren is op het ontbreken van een vrouwelijke medewerker of tolk bij het gehoor.³⁰⁹ Hoe dat kan worden vastgesteld, en in welk stadium, is niet duidelijk.

Er is overigens geen regeling dat mannelijke asielzoekers het aanbod moet worden gedaan om te worden gehoord door een ambtenaar en tolk van hetzelfde geslacht. Ook bij hen kunnen uiteraard schaamtegevoelens of andere emoties een gesprek belemmeren. In de publieksvoorlichting maakt de IND er wel melding van dat een asielzoeker het kan aangeven als hij er bezwaar tegen heeft om zijn verhaal aan een vrouw te vertellen. Het gesprek zal in dat geval plaatsvinden met een mannelijke IND-medewerker en een mannelijke tolk.³¹⁰

Vervolgung wegens sekse wordt in het vluchtelingenrecht niet beschouwd als zelfstandige grond op grond waarvan een verblijfsvergunning kan worden verleend. Bij de beoordeling van een asielaanvraag dienen ambtenaren evenwel oog te hebben voor de positie van mannen en vrouwen in het land van herkomst. Met name dienen zij zich ervan bewust te zijn dat sommige activiteiten van vrouwen, activiteiten die in

³⁰⁵ Lozowski 2004, p. 145-146.

³⁰⁶ C3/13.4.1 Vc 2000.

³⁰⁷ Kabinetsreactie Tweede nationale rapportage VN-vrouwenverdrag, december 2003, te raadplegen via <www.acvz.com/publicaties/RM_A2.pdf>.

³⁰⁸ IND werkinstructie 148 van 17 september 1997 (niet meer geldig).

³⁰⁹ Kabinetsreactie Tweede nationale rapportage VN-vrouwenverdrag, december 2003, te raadplegen via <www.acvz.com/publicaties/RM_A2.pdf>.

³¹⁰ De procedure in het behandelkantoor, factsheet IND, augustus 2004, te raadplegen via <www.immigratiedienst.nl>.

Nederland wel worden beschouwd als handelingen in de private sfeer, zoals koken, door de overheid in het land van herkomst mogelijk als politieke activiteiten worden beschouwd, zoals koken voor verzetsstrijders.³¹¹

Het horen van zieke en getraumatiseerde asielzoekers

De minister onderkent dat asielzoekers die getraumatiseerd zijn niet altijd een coherente verklaring zullen afleggen. ‘Het kan voorkomen dat het relaas van de asielzoeker niet consistent is als gevolg van een posttraumatische stressstoornis.’³¹² Als een ambtenaar vermoedt dat dit het geval is of als een asielzoeker een verwarde indruk maakt, kan hij in een aanmeldcentrum de GGD of, in een opvanglocatie, de Medische opvang asielzoekers (MOA) inschakelen. De inschakeling betreft niet de vraag of de persoon getraumatiseerd is en lijdt aan een posttraumatische stressstoornis, maar de vraag of hij kan worden gehoord of moet worden doorverwezen.³¹³

Als blijkt dat mensen ernstig ziek of getraumatiseerd zijn, houdt de IND daar in zoverre rekening mee dat deze mensen in de aanmeldcentra worden doorverwezen naar een reguliere opvanglocatie, waar zij eerst tot rust kunnen komen voordat zij opnieuw worden gehoord. Een medisch onderzoek - enkele testen, onder meer op TBC, uitgezonderd - is echter geen vast onderdeel van de procedure in de aanmeldcentra. Daardoor komen ziektes of traumata niet altijd aan het licht.

De aanvrager wordt geacht bij de aanvraag alle hem bekende informatie en documenten over te leggen. Dat geldt ook voor gebeurtenissen die mogelijk traumatisch zijn geweest.³¹⁴ De IND beoordeelt het asielrelaas, zoals gebruikelijk, op geloofwaardigheid en aannemelijkheid. De IND toetst de verklaringen aan het gehele asielrelaas en aan de informatie die de dienst bekend is over de situatie en de gangbare praktijken in het land van herkomst. Als de asielaanvrager later in de procedure (in het beroepsschrift, ter zitting of in hoger beroep) ingrijpende gebeurtenissen aandraagt die niet eerder aan de orde zijn gekomen, dan moet hij daarover opheldering verschaffen en uitleggen waarom hij daarover niet eerder heeft verteld. In de beleidsregels is echter ook opgenomen dat ten aanzien van de vraag of het asielrelaas consistent is, rekening moet worden gehouden met de geestelijke gesteldheid van de persoon.

‘Een gedetailleerd asielrelaas omtrent de gebeurtenissen die traumatiserend zijn geweest, kan, hoewel het asielrelaas niet volledig consistent is wel geloofwaardig zijn in het licht van het algehele asielrelaas en hetgeen over het algemeen bekend is over de situatie in het land van herkomst.’³¹⁵

Deze regels gelden specifiek voor aanvragers die in aanmerking willen komen voor een verblijfsvergunning op grond van het traumatabeleid. In de vreemdelingen-circulaire is een limitatieve lijst van ‘traumatiserende gebeurtenissen’ opgenomen, gebeurtenissen waarvan de minister aanneemt dat zij voor de aanvrager traumatisch zijn geweest, zoals de gewelddadige dood van naaste familieleden of huisgenoten of

³¹¹ C1/3.3.2 Vc 2000.

³¹² C3/10.8 Vc 2000. Zie tevens de brief van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie d.d. 28 juli 2004, Tweede Kamer 2003-2004, 19 637, nr. 845.

³¹³ C3/10.8 Vc 2000.

³¹⁴ C5/20.5 Vc 2000, zie TBV 2003/24, *Stt.* 11 augustus 2003, nr. 152, p. 10.

³¹⁵ C1/4.4.2.3 Vc 2000.

marteling, ernstige mishandeling of verkrachting.³¹⁶ De aanvrager hoeft niet aan te tonen dat hij daadwerkelijk getraumatiseerd is. Voldoende is dat hij aannemelijk maakt dat hij vanwege een van deze gebeurtenissen binnen zes maanden zijn land heeft verlaten. In dat geval kan hij in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning op grond van 'klemmende redenen van humanitaire aard'.³¹⁷

Soms brengt een asielaanvrager zijn problemen pas naar voren nadat hij, al dan niet binnen 48 uur, is uitgeprocedeerd. In de rechtspraak zijn enkele gevallen bekend, waarbij aanvragers in een tweede asielverzoek aanvoerden dat zij vanwege ziekte, trauma, schaamte of taalproblemen niet in staat waren om binnen de min of meer gesloten context van het aanmeldcentrum hun verhaal te doen. De Afdeling heeft een aantal van deze zaken afgewezen met toepassing van artikel 4:6 Awb, waarin is geregeld dat de asielzoeker bij zijn nieuwe aanvraag nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden dient te vermelden.³¹⁸ Wanneer hij dat nalaat, staat het de IND vrij de aanvraag af te wijzen onder verwijzing naar de eerdere afwijzende beschikking. De Afdeling oordeelde dat ook van getraumatiseerde asielzoekers mag worden verwacht dat zij hun problemen binnen 48 procedures kenbaar maken, al is het maar summier. Deze redenering werd onder andere gevolgd bij de herhaalde asielaanvraag van een man die aanvoerde gedetineerd te zijn geweest en daarbij te zijn gemarteld en seksueel misbruikt. Tijdens het nader gehoor bij de eerste procedure in het aanmeldcentrum had hij dit niet naar voren gebracht. Nadat hij was uitgeprocedeerd, probeerde hij alsnog voor het traumatabeleid in aanmerking te komen door een tweede asielverzoek in te dienen. Ter ondersteuning legde hij medische rapporten van een Centrum voor Geestelijke Gezondheidszorg en van de Medische Onderzoeksgroep van Amnesty International over. De Afdeling overwoog:

'Van de vreemdeling mocht worden gevergd dat hij in de eerste procedure op enigerlei wijze - hoe summier ook - gewag maakte van dit trauma, van de achtergrond of oorzaken daarvan en van zijn onvermogen daarover te verklaren. Dat heeft hij niet gedaan. De rapporten behelzen derhalve geen nieuw bewijs (..), maar feiten waarnaar in de eerste procedure (..) had behoren te worden verwezen (..).'³¹⁹

Hetzelfde overkwam een aanvragester die in een aanmeldcentrum uit schaamte voor haar echtgenoot en vanwege psychische problemen niet had verteld dat zij drie keer was verkracht.³²⁰

De minister haalde in de zomer van 2003 de scherpe kantjes van dit onderdeel van het beleid door te bepalen dat 'bijzondere door de vreemdeling zelf ingebrachte en aannemelijk gemaakte omstandigheden' aanleiding kunnen zijn 'om aan te nemen dat deze feiten redelijkerwijs niet eerder konden worden ingebracht'. Het is onder omstandigheden voorstelbaar, aldus de minister, dat de vreemdeling tijdens de eerdere aanvraag terughoudend is geweest met het naar voren brengen van traumatiserende gebeurtenissen. Dat is eerder het geval als de eerdere aanvraag binnen 48 procedures is afgewezen. De bijzondere, op de individuele zaak toegespitste feiten en omstan-

³¹⁶ C1/4.4.2.2 Vc 2000.

³¹⁷ Artikel 29 lid 1, onder c Vw 2000.

³¹⁸ Spijkerboer 2002, p. 49-54; Van Rooij 2004, p. 7-10.

³¹⁹ ABRvS 16 mei 2002, *JV* 2002/222.

³²⁰ ABRvS 28 juni 2002, 200202610/1, *JV* 2002/294.

digheden worden in elk geval aanwezig geacht wanneer de feiten en omstandigheden leiden tot de conclusie dat de vreemdeling dient te worden aangemerkt als verdragsvluchteling, of wanneer schending van artikel 3 EVRM dreigt.³²¹ Het is mij op het moment van dit schrijven nog niet bekend hoe deze beleidsregel in de jurisprudentie zal worden toegepast. De beleidsregel bracht in elk geval geen soelaas voor een Somalische, die pas bij de *nabespreking* van het gehoor over nieuwe feiten en omstandigheden aan haar advocate vertelde dat zij in Somalië vijftien dagen was vastgehouden door gewapende leden van *Habr Gedir* en gedurende die periode door verschillende mannen op mensonterende wijze is verkracht. Zij had hierover naar eigen zeggen niet eerder kunnen verklaren uit schaamte. Daarbij speelde een rol dat zowel bij de gehoren van de IND, als bij de besprekingen met haar advocaat, steeds een mannelijke tolk aanwezig was. De rechtbank was van mening dat zij bij haar eerdere aanvraag en in elk geval bij gelegenheid van haar tweede aanvraag, desnoods summier, melding had moeten maken van de verkrachtingen.³²²

Landgebonden asielseid

Voor de beoordeling van asielaanvragen van een groot aantal nationaliteiten gelden specifieke beleidsregels, die soms ook betrekking hebben op de gehoren. Daarin staan bijvoorbeeld onderwerpen genoemd die extra aandacht behoeven. Of er wordt melding gemaakt van de mogelijkheid dat asielaanvragers zich ten onrechte voordoen als personen afkomstig uit een betreffend land. In dat geval dient de hoorambtenaar extra vragen te stellen ter verificatie van de herkomst. Een dergelijke passage is onder meer te vinden in het beleid ten aanzien van asielaanvragers die zeggen afkomstig te zijn uit Angola, Burundi, Liberia of Sierra Leone.³²³

Taalanalyse

Met taalanalyses tracht de IND te verifiëren of de aanvrager inderdaad afkomstig is uit de regio waar hij vandaan stelt te komen.³²⁴ Een IND-medewerker maakt een opname van 45 tot 60 minuten van een gesprek met de asielaanvrager over het dagelijks leven in de omgeving waaruit de persoon zegt te komen. Het Bureau Taalanalyse van de IND laat de opname vervolgens beoordelen door een taalanalist.³²⁵ Volgens het hoofd van dit bureau geeft de taalanalist alleen een negatief oordeel als deze stellig van mening is dat de aanvrager niet uit het gestelde land afkomstig is; bij twijfel krijgt de aanvrager het voordeel van de twijfel. De taalanalist geeft in sommige gevallen ook aan uit welk land de vreemdeling waarschijnlijk wel afkomstig is.³²⁶

³²¹ TBV 2003/24, *Stc.* 11 augustus 2003, nr. 152, p. 10.

³²² Rb. s²-Gravenhage, zp. Haarlem 22 september 2003, AWB 03/48114, te raadplegen via *Vluchtweb* (<www.vluchtweb.nl>).

³²³ Het landgebonden asielseid is opgenomen in hoofdstuk C8 van de Vc 2000.

³²⁴ Van Oostendorp 2002; Hintzen 2003.

³²⁵ Zie voor de procedure Hintzen 2003 en voor kritische besprekingen daarvan Lucassen 2003. Zie ook Eades e.a. 2003.

³²⁶ Hintzen 2003, p. 11.

Klachten

De IND heeft in de loop van 1999 een klachtenregeling ingevoerd conform de eisen die hoofdstuk 9 Awb stelt aan interne klachtbehandeling.³²⁷ Na de interne klachtenprocedure kan zo nodig een beroep worden gedaan op de Nationale Ombudsman. De Nationale Ombudsman kan ook op eigen initiatief of naar aanleiding van een klacht onderzoek verrichten en een rapport uitbrengen. In 1996 is een dergelijk rapport uitgebracht dat specifiek betrekking had op de communicatie van hoorambtenaren met asielzoekers.³²⁸ De Nationale Ombudsman oordeelde dat de IND in de periode waar de klacht betrekking op had (1994-1995) onvoldoende toezicht had gehouden op de selectie, instructie en controle van ambtenaren. Daardoor was niet gewaarborgd dat de ambtenaren voldeden aan drie, door de ombudsman geformuleerde kwaliteitscriteria: deskundigheid, betrouwbaarheid en onbevooroordeeldheid. Zo was niet gewaarborgd dat ambtenaren ongeoorloofde druk uitoefenden tijdens het nader gehoor. De ombudsman spreekt van ongeoorloofde druk als het gehoor op meer dan indringende wijze wordt afgenomen, bijvoorbeeld wanneer tegen de asielzoeker wordt geschreeuwd, de computer wordt dichtgeslagen of er wordt bedreigd het nader gehoor voortijdig te beëindigen. Hij vond het overigens op zichzelf niet onjuist dat een nader gehoor op enigszins indringende wijze wordt afgenomen.

De Nationale Ombudsman onderschreef echter de klachten dat de betreffende asielzoekers te weinig gelegenheid was geboden om hun vluchtrelaas toe te lichten en dat onvoldoende tijd was uitgetrokken voor het nader gehoor. Bovendien voldeden de rapporten van gehoor niet volledig aan de eis dat vragen en antwoorden altijd zo getrouw mogelijk worden weergegeven. Delen van de verklaringen werden soms buiten het rapport gehouden. De ombudsman was van mening dat gehoorambtenaren op dit punt niet zelf een selectie moeten maken, maar dit moeten overlaten aan beslisambtenaren. Ook de klachten dat gehoorambtenaren onvoldoende controle uitoefenden op de juistheid van de vertaling van de tolk en niet reageerden op expliciet tijdens het nader gehoor geuite klachten over tolken, werden door de ombudsman onderschreven. De ombudsman deed mede naar aanleiding van dit onderzoek de aanbeveling om bandopnamen te maken van het nader gehoor. Deze aanbeveling is, zoals gezegd, niet opgevolgd (zie paragraaf 3.4).

Naar aanleiding van Kamervragen heeft de minister een overzicht gegeven van alle klachten over de bejegening door ambtenaren die sinds 1 juli 1999 zijn ingediend. Die klachten betreffen niet specifiek intimiderend gedrag, maar ook andere gedragingen, zoals het iemand telefonisch niet correct te woord staan.

³²⁷ De klachtenprocedure is beschreven in hoofdstuk A7 Vc 2000 en per 1 januari 2004 verder uitgewerkt in werkinstructie 2. Tot 1 juli 1999 (TBV 1999/14) was de klachtenprocedure alleen beschreven in een interne (niet-openbare) werkinstructie, nummer 200.

³²⁸ Nationale Ombudsman, rapport 96/600.

Tabel 5.1 Klachten over de bejegening van hoor- en beslisambtenaren van de IND

Jaar	Aantal gehoren	Aantal asiel-beslissingen	Klachten	(Deels) gegronde klachten	Ongegronde klachten	Informeel afgehandeld	Overig**
1999	40.096	50.682	43*	9	12	10	12
2000	41.993	59.500	77	9	27	32	9
2001	30.857	39.294	100	8	22	46	24
2002	22.723	35.299	42	9	14	15	4
2003	12.984	28.250	39	4	12	9	14
2004	p.m.	p.m.	12***	1	3	2	6
Totaal	148.653	213.025	313	40	90	114	69
%			100 %	13 %	29 %	36 %	22 %

*) Vanaf 1 juli 1999.

**) Bijvoorbeeld ingetrokken of buiten behandeling gesteld op grond van artikel 9.8 Awb.

***) Tot circa september 2004, een deel van deze klachten, gerubriceerd onder 'overig' is nog in behandeling.

Bron: Tweede Kamer 2004-2005, *Aanhangsel van de Handelingen*, nr. 136 (nader antwoord op vragen van M. Vos, 4 oktober 2004).

Bezien op het totale aantal gehoren of beslissingen in asielzaken zijn 313 klachten gering. Het is niet bekend hoeveel ambtenaren het betreft. Het aantal gegrond bevonden klachten (40) is eveneens gering, maar daarbij moet in ogenschouw worden genomen dat het niet altijd komt tot een uitspraak. Als het bestuursorgaan naar tevredenheid van de klager aan diens klacht tegemoet is gekomen, vervalt de verplichting tot verdere klachtbehandeling.³²⁹ In het merendeel van de klachten (114) is de IND op deze wijze de klager tegemoetgekomen.

5.3 Regels over de rechtsbijstandverlening

In Nederland kunnen alle asielzoekers aanspraak maken op door de overheid gefinancierde rechtsbijstand.³³⁰ De coördinatie van de rechtsbijstandverlening in asielzaken is grotendeels in handen van de Stichting Rechtsbijstand Asiel (SRA). De SRA huurt advocaten in en heeft ook zelf advocaten en juristen in dienst. In 2003 werd 82 procent van de rechtshulp door advocaten verricht en 18 procent door SRA-juristen. Het jaar daarvoor was de verhouding nagenoeg gelijk: 83 om 17 procent.³³¹ Om voor toevoegingen op het terrein van het asielrecht in aanmerking te komen, moeten advocaten aan specifieke deskundigheidsvoorwaarden voldoen, zoals een minimum-

³²⁹ Zie artikel 9:5 Awb.

³³⁰ Dat vloeit onder meer voort uit de Wet op de Rechtsbijstand en de Vreemdelingencirculaire, zie Van Dijk 2003, p. 32. In de Europese Richtlijn minimumnormen asielprocedures wordt het recht op rechtsbijstand erkend, maar kosteloze rechtsbijstand zijn lidstaten alleen verplicht beschikbaar te stellen indien het asielverzoek is afgewezen. De lidstaten mogen bovendien allerlei aanvullende voorwaarden stellen, bijvoorbeeld het recht op gratis rechtsbijstand beperken tot zaken waarin het beroep of het bezwaar een kans van slagen heeft (artikel 13).

³³¹ Bron: Raden voor Rechtsbijstand.

aantal zaken behandelen en cursussen op het gebied van het asiel-, vluchtelingen- en vreemdelingenrecht met succes hebben afgerond. Voor deelname aan de spreekuurvoorziening in een aanmeldcentrum gelden aanvullende eisen, zoals de eis dat een substantieel deel van de praktijk dient te bestaan uit asiel- en vluchtelingenzaken.³³² Buiten de door de overheid gefinancierde rechtsbijstand zijn er enkele commerciële kantoren actief op dit terrein. Een meesterstitel is overigens niet vereist om een asiel-aanvrager bij te staan. Elke gemachtigde kan dit doen.³³³

In de aanmeldcentra zijn de contacten tussen asielaanvragers en rechtsbijstandverleners aan strikte regels gebonden. Zo stelt de Vreemdelingencirculaire 2000 tijdslimieten aan deze contacten. De tijd gaat lopen vanaf het moment dat de zaak wordt aangemeld bij de balie van de SRA, ongeacht of er op dat moment een advocaat beschikbaar is. De termijn voor het nabespreken van het eerste gehoor en de voorbereiding op het nader gehoor is twee uur.³³⁴ De termijn voor de nabespreking van het nader gehoor, het op schrift stellen van correcties en aanvullingen en eventueel het formuleren van de zienswijze op de voornemenbeslissing is drie uur.³³⁵ Tijdens mijn onderzoek reikte de Vreemdelingendienst de beschikking uiterlijk één uur voor het verlopen van de termijn (dus uiterlijk op het 47^e uur) uit, zodat de asielzoeker het laatste uur kon besteden aan een gesprek met een rechtsbijstandverlener over de afwijzing en de beslissing om in beroep te gaan. Tegenwoordig is in de vreemdelingen-circulaire opgenomen dat ‘de vreemdeling terstond in de gelegenheid wordt gesteld een raadsman te raadplegen’.³³⁶ Dit gesprek maakt niet langer deel meer uit van de AC-procedure.

Bij termijnoverschrijding rappelleert de IND de rechtsbijstandverlener en doet de dienst navraag naar de reden van termijnoverschrijding. Deze reden wordt vervolgens geregistreerd in het dossier. De Afdeling heeft een aantal werkafspraken tussen rechtsbijstandverleners en de IND buiten beschouwing gelaten in haar uitspraken. Zo was er afgesproken dat de proceduretijd bij termijnoverschrijding werd stilgezet. Op deze manier kon extra tijd aan de zaak worden besteed, zonder dat dit leidde tot doorzending naar een opvanglocatie. De Afdeling heeft deze regeling terzijde geschoven, omdat door het ‘stilzetten van de klok’ ook verhoudingsgewijs tijdrovende aanvragen via de AC-procedure konden worden afgehandeld. Dat deed afbreuk aan de hierboven besproken definitie van procesuren (zie paragraaf 5.1).³³⁷

Asielzoekers mogen zich zowel bij het eerste gehoor als bij het nader gehoor laten bijstaan door een advocaat of hulpverlener. Ten aanzien van het eerste gehoor geldt daarbij de beperking dat de (rechts)bijstandverlener alleen als waarnemer het gehoor mag bijwonen. De aanvang en het verdere verloop van het gehoor mag daardoor niet

³³² Inschrijvingsvoorwaarden 2003 Raden voor Rechtsbijstand.

³³³ Artikel 2:1 Awb. Zie voor een kritisch krantenartikel over een commerciële adviseur (geen advocaat): R. Verhoeven ‘Betalen voor illusies: “Gratis rechtshulp is niet meer van deze tijd”’, *Trouw* 23 februari 2001.

³³⁴ C3/12.2.7 Vc 2000. In het geval van termijnoverschrijding kan de IND een uiterste termijn van nog eens drie uur geven, alvorens het nader gehoor te beginnen.

³³⁵ Artikel 3.117 lid 2 Vb 2000.

³³⁶ C3/12.2.10.2 Vc 2000.

³³⁷ ABRvS 20 december 2001, *JV* 2002/44, zie Lodder 2004, p. 41-42.

worden opgehouden.³³⁸ In de OC-procedure kan de asielzoeker zich desgewenst laten bijstaan door zowel een raadsman als een hulpverlener.³³⁹ Als de rechtsbijstandverlener de zaak niet geschikt vindt voor afdoening in het aanmeldcentrum, kan hij dat aan de IND kenbaar maken.³⁴⁰ De IND bepaalt of de AC-procedure wordt voortgezet of dat de aanvraag verder volgens de gewone asielprocedure zal worden behandeld.

Gedragsregels

In de gedragsregels voor advocaten wordt onder meer de vrije en onafhankelijke uitoefening van het beroep benadrukt.³⁴¹ De advocaat dient de hem opgedragen zaken zorgvuldig te behandelen. Specifiek over de verhouding tot de cliënt is onder meer geregeld dat het belang van de cliënt, en niet enig eigen belang van de advocaat, bepalend is voor de wijze waarop de advocaat zijn zaken dient te behandelen. Hij is verplicht tot geheimhouding en mag hetgeen de cliënt hem heeft toevertrouwd alleen naar buiten brengen, als de cliënt daartegen geen bezwaar heeft. Deze bepaling is in asielzaken van belang, omdat de advocaat de informatie die de cliënt hem geeft, veelal zal doorgeven aan de IND. Daarvoor heeft hij dus de toestemming van de asielaanvrager nodig.

De advocaat dient voorts zijn cliënt op de hoogte te brengen van belangrijke informatie, feiten en afspraken. Deze moet hij waar nodig schriftelijk aan zijn cliënt bevestigen. De advocaat draagt de volledige verantwoordelijkheid voor de behandeling van de zaak. Hij mag geen handelingen verrichten tegen de kennelijke wil van de cliënt. Als de advocaat besluit de opdracht neer te leggen, dient hij dat op een zorgvuldige wijze te doen en ervoor te zorgen dat zijn cliënt daarvan zo min mogelijk nadeel ondervindt. Deze bepaling is in asielzaken van belang, omdat zich vooral in de aanmeldcentra nogal eens de situatie voordoet dat advocaten ervan afzien om beroep in te stellen tegen de afwijzende beschikking. In sommige gevallen zien zij er zelfs van af om correcties en aanvullingen of een zienswijze in te dienen. In de aanmeldcentra is de praktijk ontstaan om asielzoekers in die gevallen in de gelegenheid te stellen een *second opinion* te vragen. De *second opinion* vindt derhalve meestal plaats als het voornemen tot afwijzing van de aanvraag is uitgereikt, en dus nog voordat de afwijzende beschikking is uitgereikt. Tijdens mijn onderzoek gebeurde dit doorgaans wel na de uitreiking van de afwijzende beschikking.

In het reglement en maatregelbeleid van de Commissies Rechtsbijstand Asiel in Amsterdam en Den Haag (zie onder 'klachten') is de communicatie met de cliënt expliciet een van de vier criteria, waarop het handelen van rechtsbijstandverleners wordt beoordeeld. Als minimumeisen worden onder meer genoemd dat rechtsbijstandverleners hun cliënten op de hoogte dienen te houden van de stappen die zij ondernemen en hen inzicht moeten bieden in de betekenis en de mogelijke gevolgen van die

³³⁸ C3/12.2.4 Vc 2000.

³³⁹ C3/13.4.2 Vc 2000, zie voor het bijwonen van het nader gehoor in een aanmeldcentrum C3/12.2.7 Vc 2000.

³⁴⁰ C3/12.2.6 Vc 2000. De term 'zwaarwegend advies' wordt niet gebruikt in de Vc 2000.

³⁴¹ Gedragsregels voor advocaten 1992. De International Code of Ethics van de International Bar Association en de Gedragscode voor de advocaten van de Europese Gemeenschap laat ik hier onbesproken, omdat deze algemener van aard zijn.

stappen of het achterwegen laten daarvan. Rechtsbijstandverleners moeten serieuze pogingen doen om daarover overeenstemming te bereiken met hun cliënten. Als dat niet lukt, dienen zij hun cliënten te informeren over de mogelijkheid van een *second opinion*. Zij dienen zo nodig ‘conserverende maatregelen’ te nemen, bijvoorbeeld pro forma beroep in te stellen, om zo de cliënt de tijd en de gelegenheid te geven een andere rechtsbijstandverlener in te schakelen. Rechtsbijstandverleners moeten cliënten steeds op zo kort mogelijke termijn informeren over ontvangen berichten, uitspraken en beslissingen in hun zaak. Meer in het algemeen dienen zij zich zo op te stellen dat cliënten er vertrouwen in kunnen stellen dat zij binnen hun taakstelling het uiterste zullen doen ter behartiging van hun belangen.³⁴²

Klachten

Klachten over advocaten kunnen onder meer worden ingediend bij de deken van de plaatselijke Orde van Advocaten.³⁴³ De deken kan proberen te bemiddelen tussen de advocaat en de klager of de klacht meteen voorleggen aan een van de vijf Raden van Discipline, de tuchtrechtcolleges in eerste aanleg. Het Hof van Discipline behandelt tuchtrechtzaken in hoger beroep.³⁴⁴ Artikel 46 Advocatenwet bepaalt dat advocaten aan tuchtrechtspraak zijn onderworpen ‘ter zake van enig handelen of nalaten in strijd met de zorg die zij als advocaat behoren te betrachten ten opzichte van degenen wier belangen zij als zodanig behartigen of behoren te behartigen, ter zake van inbreuken op de verordeningen van de Nederlandse orde en ter zake van enig handelen of nalaten dat een behoorlijk advocaat niet betaamt.’

Asielzoekers bewandelen deze weg van de tuchtrechter echter zelden. Laemers & De Groot-van Leeuwen gingen op zoek naar uitspraken en troffen in de periode 2001-2003 slechts vijftien uitspraken bij de Raden van Discipline en twee uitspraken van het Hof van Discipline aan die betrekking hadden op vreemdelingenzaken (merendeels asielzaken). Opmerkelijk is dat in al die zaken de klachten gegrond zijn bevonden. De klachten betroffen onder meer het onvoldoende informeren van de cliënt over de voortgang of consequenties van de zaak, het niet in acht nemen van termijnen, valsheid in geschrifte (antedateren), handelen zonder toestemming of overleg, het niet nakomen van afspraken, en het telefonisch niet bereikbaar zijn.³⁴⁵

Klachten over advocaten en juristen van de SRA met betrekking tot asielzaken kunnen eveneens worden ingediend bij de Commissies Rechtsbijstand Asiel (CRA’s), die daarover advies uitbrengen aan de Raden voor Rechtsbijstand.³⁴⁶ De CRA kan naar aanleiding van signalen dat een rechtsbijstandverlener niet goed functioneert ook ambtshalve een onderzoek instellen. De CRA’s registreerden in 2001 20 klachten en in 2002 34.³⁴⁷ Dit waren onder meer klachten over gebrekkige communicatie, het

³⁴² Maatregelbeleid Commissie Rechtsbijstand Asielzoekers Amsterdam/Den Haag, bijlage 3 in Terlouw 2003, p. 322. Zie over de *do's and don'ts* binnen de asieladvocatuur ook uitgebreid Doornbos, Koers & Wijngaard, 2005.

³⁴³ Artikel 46c Advocatenwet.

³⁴⁴ De tuchtrechtspraak voor advocaten is geregeld in artikel 46 t/m 60 van de Advocatenwet.

³⁴⁵ Laemers & De Groot-van Leeuwen 2004, p. 41-42.

³⁴⁶ Zie bijlage 3 in Terlouw 2003, p. 317-324 en in datzelfde boek de bijdragen van Catz & Koers 2003, p. 91-102 en Laemers & De Groot-van Leeuwen 2003, p. 243-249.

³⁴⁷ Laemers & De Groot van Leeuwen 2004, p. 37.

niet nakomen van toezeggingen, slechte bereikbaarheid, termijnoverschrijding en onvoldoende kwaliteit van de belangenbehartiging.

Voor een rechtsbijstandverlener kan een gegrond bevonden klacht in het ergste geval de consequentie hebben dat hij niet langer in aanmerking komt voor toevoegingen op het terrein van het asielrecht of zelfs van het advocatentableau wordt geschrapt. Voor een cliënt kan een fout van zijn rechtsbijstandverlener in het ergste geval betekenen dat hij is uitgeprocedeerd en naar zijn land wordt verwijderd.

In de rechtspraak worden procedurefouten van een advocaat meestal aan de asiel-aanvrager toegerekend, ook als vaststaat dat deze door de fouten is uitgeprocedeerd.³⁴⁸ In tenminste twee zaken werd echter een overschrijding van de beroepstermijn ‘verschoonbaar’ geacht, omdat de eerste rechtsbijstandverlener niet tijdig had gehandeld. In de ene zaak had de Commissie Rechtsbijstand Asiel de klachten tegen deze rechtsbijstandverlener ‘laakbaar’ en ‘structureel van aard’ genoemd.³⁴⁹ In de andere zaak had de deken toegelicht dat de persoonlijke omstandigheden van de gemachtigde dermate ernstig waren dat hij van het advocatentableau moest worden geschrapt. De betreffende advocaat was ernstig overspannen.³⁵⁰

De door procedurefouten uitgeprocedeerde asielzoekers die een nieuwe asielaanvraag indienen, struikelen over de bepaling dat zij bij die herhaalde aanvraag gehouden zijn nieuw gebleken feiten of omstandigheden aan te voeren (artikel 4:6 Awb). De Afdeling vindt dat slechts bijzondere feiten en omstandigheden die op de individuele zaak betrekking hebben, reden kunnen zijn om asielzoekers deze procedureregels *niet* tegen te werpen, zelfs als de asielzoeker stelt dat hij bij gedwongen terugkeer risico loopt op een met artikel 3 van het EVRM strijdige behandeling of bestraffing.³⁵¹ In een niet nader gemotiveerde uitspraak heeft de Afdeling aangegeven een fout van een advocaat, zoals het laten verlopen van de beroepstermijn, niet als een dergelijke bijzondere omstandigheid te beschouwen.³⁵² Deze uitspraak is sindsdien door een aantal rechtbanken gevolgd.³⁵³

³⁴⁸ Zie voor een jurisprudentieoverzicht Vluchtweb, onder ‘onderwerpmappen klachtenprocedures’.

³⁴⁹ Rb Arnhem 8 maart 2002, *NAV* 2002/134 m.nt. Van der Heiden.

³⁵⁰ Rb Alkmaar 24 maart 2003, zaaknummer 02/15345, te raadplegen via Vluchtweb.

³⁵¹ ABRvS 5 maart 2002, *JV* 2002, m.nt. B. Vermeulen, *NAV* 2002/129 m.nt. HH & MR. In deze zaak ging het niet om een fout van een advocaat, maar om de vraag of de mogelijke besnijdenis van de dochter van appellanten moest worden aangemerkt als een nieuw feit of nieuwe omstandigheid. De Afdeling beantwoordde deze vraag ontkennend onder verwijzing naar een uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 19 februari 1998 in de zaak Bahaddar tegen Nederland, *JV* 1998/45.

³⁵² ABRvS 22 april 2003, zaaknummer 200301021/1, te raadplegen via Vluchtweb.

³⁵³ Rb. Maastricht 1 september 2003, zaaknummer 02/28382; Rb. Den Haag 8 december 2003, zaaknummer 02/54579 en 15 januari 2004 zaaknummer 03/65141. De Rb. Middelburg 7 juli 2004, zaaknummer 04/2328 oordeelde anders. Deze uitspraken zijn te raadplegen via Vluchtweb.

5.4 Regels met betrekking tot tolken

Het beroep van tolk is niet beschermd.³⁵⁴ In theorie mag iedereen zich tolk noemen. In Nederland worden alleen vertalers beëdigd, tolken niet. Bij een optreden in strafzaken tijdens een gerechtelijk vooronderzoek³⁵⁵ of in de rechtszaal³⁵⁶ leggen tolken weliswaar de eed of belofte af dat zij hun taak naar geweten zullen vervullen, maar dit gebeurt voor elke zaak afzonderlijk. Bij de behandeling van asielzaken worden tolken niet beëdigd.³⁵⁷

De IND is verantwoordelijk voor het tijdig inzetten van tolken bij het eerste en het nader gehoor, de rechtsbijstandverlener voor het inzetten van tolken bij de voor- en nabespreking van het nader gehoor en de bespreking van het voornemen.³⁵⁸ Het is beleid dat de asielzoeker wordt doorgezonden naar een opvanglocatie als in het aanmeldcentrum niet tijdig een tolk beschikbaar is, ondanks inspanningen van respectievelijk de IND of de rechtsbijstand. Als de asielzoeker of zijn gemachtigde in het aanmeldcentrum extra tijd benut omdat zij de voorkeur geven aan een lijfelijk aanwezige tolk, telt de extra tijd niet mee voor de berekening van de proceduretijd van 48 uur.³⁵⁹

De IND maakt gebruik van een lijst van tolken uit het bestand van het ministerie van Justitie. Rechtsbijstandverleners betrekken tolken gewoonlijk van de tolkencentra. Hierin komt echter verandering. In december 2004 is bij de Tweede Kamer het Wetsvoorstel gerechtstolken en beëdigde vertalers ingediend.³⁶⁰ Het wetsvoorstel strekt tot het instellen van een register voor gerechtstolken en beëdigde vertalers. Daarmee beoogt het enerzijds de kwaliteit en integriteit van tolken en vertalers te waarborgen,³⁶¹ en anderzijds een afnameplicht te introduceren voor onder meer de gerechten en de IND om gebruik te maken van in het register opgenomen tolken en vertalers. Advocaten zijn niet verplicht om gebruik te maken van in het register opgenomen tolken en vertalers, maar doen daar, gezien de gestelde kwaliteitseisen, wel verstandig aan. De meeste tolken en vertalers die nu reeds voor rechtsbijstandverleners werken zullen overigens in het register worden opgenomen.³⁶²

Tolkenbijstand tijdens de geboren

De gehoren moeten worden afgenomen in een taal waarvan ‘redelijkerwijze kan worden aangenomen dat de aanvrager die kan verstaan’.³⁶³ Deze bepaling moet het belang waarborgen van een goede, wederzijdse communicatie tussen de asielaanvra-

³⁵⁴ Zie hierover Kerkhof 1995.

³⁵⁵ Artikel 191 WvSv.

³⁵⁶ Artikel 276 WvSv.

³⁵⁷ Dit gebeurt in sommige andere landen wel, bijvoorbeeld in Canada, zie Barsky 1994.

³⁵⁸ C3/12.1.2 Vc 2000.

³⁵⁹ C3/12.2.4 Vc 2000, zie Lodder 2004, p. 42.

³⁶⁰ Tweede Kamer 2004-2005, 29 936, nr. 2.

³⁶¹ Zie hierover ook het rapport van de Commissie Kwaliteitseisen Tolken en Vertalers onder voorzitterschap van mr. A.J.W.M. Jurgens, februari 2005.

³⁶² Zie voor de laatste ontwikkelingen de website van het Kwaliteitsregister Tolken en Vertalers <www.ktv.rvr.org> of abonneert u zich via deze website op de gratis nieuwsbrief *Babylon*. Zie ook de informatie over tolken en vertalers op <www.justitie.nl/themas>.

³⁶³ Artikel 38 Vw 2000.

ger en hoorambtenaar. ‘Die wederzijdse communicatie is van eminent belang voor het nemen van de juiste beslissing op de aanvraag.’³⁶⁴ Zo nodig moet de IND voor een tolk zorgen.³⁶⁵ Uit deze bepalingen blijkt dat de verstaanbaarheid als criterium is genomen (de passieve taalbeheersing), niet de uitdrukkingsvaardigheden van de asielzoekende in de taal (de actieve taalbeheersing). Het hoeft bijvoorbeeld lang niet altijd om de moedertaal te gaan.³⁶⁶ De aanvrager wordt in elk geval geacht een van de volgende talen te verstaan:

1. de officiële taal of een van de officiële talen van het land van herkomst;
2. een van de lokale voertalen waarin onderwijs wordt gegeven in het land van herkomst;
3. een taal die in de streek van herkomst feitelijk door een meerderheid van de bevolking wordt gesproken;
4. een voertaal of *lingua franca* die in het land van herkomst op nationaal of regionaal niveau feitelijk tussen sprekers van verschillende talen wordt gebruikt.³⁶⁷

De minister acht het niet aannemelijk dat een aanvrager geen van de talen, die in het land van herkomst tot de hierboven genoemde categorieën behoren, kan verstaan.

Aanvragers geven bij hun aanmelding bij de Vreemdelingendienst in een aanmeldcentrum op een formulier aan welke taal zij spreken. Op basis van deze opgave worden tolken voor het eerste gehoor gepland. In het eerste gehoor wordt hen vervolgens opnieuw gevraagd welke talen zij spreken, om zo te bepalen in welke taal het nader gehoor afgenomen kan worden. Zowel in het eerste gehoor als in het nader gehoor moet de aanvrager worden gevraagd of hij de tolk goed heeft verstaan.

Een asielzoeker die in een vervolprocedure aanvoert dat hij vanwege taalproblemen niet goed in staat was om de vragen naar behoren te beantwoorden, maakt weinig of geen kans als hij de taalproblemen uit beleefdheid of om andere redenen niet tijdens het gehoor ter sprake heeft gebracht. Een man uit Ivoorkust had bijvoorbeeld blijkens het verslag van het eerste gehoor aangegeven geen bezwaar te hebben om te worden gehoord in het Frans, hoewel hij een voorkeur voor het Bambara uitsprak. Hij werd vervolgens in het Frans gehoord. In beroep en hoger beroep stelde de man echter dat hij de Franse taal onvoldoende beheerst en dat hij daardoor de vragen niet goed heeft kunnen beantwoorden. De Afdeling oordeelde dat Frans de officiële taal van het land is en bovendien een voertaal die gesproken wordt tussen de verschillende bevolkingsgroepen. Dat de man in het Frans was gehoord, was dan ook in overeenstemming met het hierboven beschreven beleid. De asielzoeker noch zijn advocaat hadden de taalproblemen tijdens de procedure in eerste aanleg aan de orde gesteld. Tijdens het nader gehoor is hem bij herhaling gevraagd of hij de tolk goed verstond. Blijkens het verslag heeft hij daarop geantwoord de tolken goed te hebben verstaan en begrepen. De man had bovendien verteld dat hij zowel tijdens zijn reis, als na aankomst in Nederland, in het Frans heeft gecommuniceerd. De Afdeling kwam tot de conclusie dat ‘niet is gebleken dat appellant zijn asielrelaas niet genoeg-

³⁶⁴ C3/10.7.

³⁶⁵ C13/4.2 Vc 2000.

³⁶⁶ Vergelijkbare bepalingen zijn opgenomen in de Europese richtlijn minimumnormen voor asielprocedures, zie artikel 9 lid 1 onder a. en b. en artikel 11 lid 3 onder b.

³⁶⁷ C3/10.7 Vc 2000.

zaam naar voren heeft kunnen brengen'.³⁶⁸ De weergave van de verklaringen van de man in het rapport van gehoor was hierbij beslissend.

De Afdeling komt overigens niet altijd toe aan de vraag of de asielzoeker nu wel of niet zijn verhaal genoegzaam naar voren heeft kunnen brengen. Zo oordeelde de Afdeling naar aanleiding van de behandeling van een herhaalde aanvraag:

Dat de vreemdeling, naar hij stelt, wegens vertaalproblemen die littekens niet eerder heeft gemeld, maakt niet dat niettemin sprake is van feiten of omstandigheden in de zin van voormeld artikel 4:6 lid 1 Awb.³⁶⁹

Gedragsregels

In de gedragsregels die het ministerie van Justitie voor tolken heeft vastgesteld³⁷⁰ is onder meer bepaald dat de tolk van integer en onbesproken gedrag dient te zijn en te allen tijde een professionele werkhouding dient te tonen, dat wil zeggen dat hij zijn werk objectief en zorgvuldig verricht en dat hij een correcte houding jegens de andere participanten heeft. De tolk heeft geheimhoudingsplicht.

Van de tolk wordt verwacht dat hij het meldt bij de ambtenaar als de asielzoekende een andere taal spreekt dan waarvoor de IND hem heeft ingehuurd, ook als de tolk die taal eveneens beheerst. Deze bepaling is van belang voor de planning van eventuele vervolgehoren en kan bovendien een rol in de procedure spelen. De taal die de asielzoekende spreekt is immers een belangrijke indicator voor zijn afkomst. De gedragsregels benadrukken dat de tolk zich uitsluitend als intermediair dient op te stellen en dat hij zich dus zal beperken tot het vertalen van datgene dat de IND-medewerker en de vreemdeling tegen elkaar zeggen.

'De tolk dient noch op eigen initiatief, noch desgevraagd andere informatie te verstrekken dan een vertaling. De tolk dient niet in discussie te gaan over de inhoud van een gehoor. De tolk dient alles te vertalen wat de vreemdeling tijdens het gesprek opmerkt, ook indien het geen reactie op een vraag van de IND-medewerker betreft, of indien de vreemdeling het woord rechtstreeks tot de tolk richt.'

Tot slot is hier nog de bepaling van belang dat van de tolk wordt verwacht dat hij een uitspraak van een asielzoekende, die niet letterlijk in het Nederlands kan worden vertaald (zoals een uitdrukking of gezegde), voor de ambtenaar omschrijft, en dat hij daarbij vermeldt dat het hier niet om een letterlijke vertaling gaat, maar om een omschrijving.

³⁶⁸ ABRvS 23 juli 2002, *JV* 2002/309.

³⁶⁹ ABRvS 5 september 2001, *RV* 2001, 61 m.nt. Olivier, *JV* 2001/285 m.nt. Spijkerboer, *AB* 2001, 382 m.nt. Vermeulen, *NAV* 2001/315.

³⁷⁰ Gedragscode tolken en vertalers IND, november 2001 (niet gepubliceerd). Ten tijde van het onderzoek was de Regeling Tolken IND, Vc 1994 aanvulling 14 van februari 1996 van kracht, die in hoofdlijnen dezelfde gedragsregels omvatte, zij het iets minder uitgebreid verwoord. De bepaling dat de tolk het moet melden als de aanvrager een familielid of bekende is, was hierin nog niet opgenomen.

De tolkcentra hebben eigen gedragsregels, waarin eveneens de onpartijdigheid en neutraliteit van de tolk worden benadrukt.³⁷¹

Klachten

Het Tolk- en Vertaal Centrum Nederland heeft een klachtenprocedure voor tolken die via dit centrum worden ingeschakeld. Klachten over gedragingen van tolken tijdens de gehoren bij de IND, kunnen bij de IND worden ingediend. De dienst laat zich daarbij sinds 1 juli 1999 adviseren door de Klachtenadviescommissie tolken. Een voorloper van deze commissie was in februari 1995 ingesteld naar aanleiding van aanbevelingen van de Nationale Ombudsman. De ombudsman had de IND er destijds op aangesproken dat de selectie en instructie van tolken tekortschoot en dat ambtenaren onvoldoende controle uitoefenden op de vertaalwerkzaamheden.³⁷² Indien de Wet gerechtstolken en beëdigde vertalers in werking zal zijn getreden, zullen klachten tegen tolken kunnen worden ingediend bij de nieuw in te stellen Klachtencommissie Tolken.³⁷³

5.5 De rol van de rechter

Onder de oude wet waren rechters gewend om de beoordeling van de feiten en de geloofwaardigheid van het asielaanvraagstuk integraal te toetsen. Deze beoordeling heeft vanaf 2001 grotendeels plaatsgemaakt voor een marginale toetsing, kort samengevat, een toetsing of de minister in redelijkheid tot zijn oordeel over de geloofwaardigheid van het aanvraagstuk kon komen.³⁷⁴ In de visie van de Afdeling komt de minister bij de vaststelling van de feiten en het beoordelen van de geloofwaardigheid van het asielaanvraagstuk beoordelingsruimte toe en dient de rechter zich terughoudend op te stellen.

[De minister] 'beoordeelt de geloofwaardigheid van het asielaanvraagstuk op basis van uitvoerige gehoren en van vergelijking van het aanvraagstuk met al datgene, wat hij over de situatie in het land van herkomst weet uit ambtsberichten en andere objectieve bronnen en wat hij eerder heeft onderzocht en overwogen naar aanleiding van de gehoren van andere asielzoekers in een vergelijkbare situatie. Dit overzicht stelt hem in staat die beoordeling vergelijkenderwijs en aldus geobjectiveerd te verrichten. De rechter is niet in staat de geloofwaardigheid op vergelijkbare wijze te beoordelen.'³⁷⁵

Volgens de door de Afdeling omschreven nieuwe rolopvatting beperkt de rechter in beroep zich tot de aangevoerde gronden en stelt hij zich lijdelijker op dan onder de oude wet het geval was. In hoger beroep geldt een 'grievensstelsel'. De indiener moet de onderdelen van de uitspraak waarmee hij zich niet kan verenigen, vermelden en hij moet beargumenteren waarom hij die bestrijdt. Uit de rechtspraak blijkt dat het

³⁷¹ Tolk- en Vertaalcentrum Nederland, Gedragscode tolken en vertalers, te raadplegen via <www.tvcm.nl>. Ten tijde van het onderzoek was de gedragscode 1996 'Elkaar verstaan is elkaar begrijpen' van toepassing.

³⁷² Nationale Ombudsman 1995, nr. 1995/54.

³⁷³ Hoofdstuk IV Wet gerechtstolken en beëdigde vertalers (voorstel van wet).

³⁷⁴ Spijkerboer 2003, p. 1660. Zie onder meer ABRvS 9 juli 2002, *JV* 2002, 275; *NAV* 2002, 234; ABRvS 22 augustus 2003, *JV* 2003, 451, m.nt. PB.

³⁷⁵ ABRvS 27 januari 2003, *NAV* 2003/100, m.nt. B.K. Olivier.

niet louter mag gaan om een herhaling van reeds in beroep betrokken stellingen, noch om stellingen die nog niet eerder zijn ingenomen en pas in hoger beroep voor het eerst naar voren worden gebracht.³⁷⁶ Bij de invoering van het grievenstelsel heeft mede een rol gespeeld dat asielaanvragers beschikken over professionele rechtsbijstand.³⁷⁷

5.6 Kritiek

De eerste jaren na invoering van de Vw 2000 zijn turbulent verlopen. De wet lijkt te zijn geslaagd in haar doelstellingen de beslistermijnen te verkorten en het doorprocederen voor een betere verblijfsstatus tegen te gaan.³⁷⁸ Toch klinkt de kritiek harder dan tevoren. Die kritiek richt zich op bijna alle aspecten van het asielbeleid, met name waar het gaat om de ruimere toepassing van de 48-uursprocedure. In april 2003 heeft Human Rights Watch hierover een kritisch rapport uitgebracht, waarna ook de UNHCR, Amnesty International en Vluchtelingenwerk hun zorgen uitten op een bijeenkomst met de Vaste Kamercommissie voor Justitie op 25 september 2003.³⁷⁹ Vervolgens verschenen nog drie kritische publicaties over de AC-procedure.³⁸⁰ Ook de eenmalige ‘pardonregeling’ voor uitgeprocedeerde asielzoekers en het terugkeerbeleid liggen onder vuur.³⁸¹ Verschillende publicaties hielden de uitvoeringspraktijk van de IND met betrekking tot leeftijdsonderzoeken,³⁸² taalanalyses,³⁸³ medische aspecten in de asielprocedure,³⁸⁴ en kinderen in de asielprocedure³⁸⁵ tegen het licht. Bovendien is de werkwijze en jurisprudentie van de Afdeling kritisch becommentarieerd.³⁸⁶

Het gaat het bestek van dit boek te buiten om alle kritiek en de reacties van de minister daarop te bespreken. Ik vat het grootste deel van de kritiek samen in twee punten: (1) er wordt onvoldoende tijd uitgetrokken om asielverzoeken grondig te

³⁷⁶ Spijkerboer 2002, p. 15-16.

³⁷⁷ Van der Linden 2001, p. 228.

³⁷⁸ Hoewel de Raden voor Rechtsbijstand ondanks de daling van het aantal asielverzoeken meer toevoegingen hebben afgegeven op het terrein van het asielrecht, te weten 49.032 in 2000, 50.430 in 2001 en 52.455 in 2002 (op een totaal aantal toevoegingen van 328.206 in 2002), zie Jungmann 2004, p. 8-9.

³⁷⁹ Zie ook UNHCR *Implementation of the Aliens Act 2000: UNHCR's Observations and Recommendations*, juli 2003, te raadplegen via Vluchtweb.

³⁸⁰ NJCM 2003; Terlouw 2003; ACVZ 2004.

³⁸¹ Met name de actiegroep ‘Van harte pardon’ en Vluchtelingenwerk Nederland kwamen hier- tegen in het geweer. Zie bijvoorbeeld de persberichten die Vluchtelingenwerk uitbracht, onder meer ‘Vluchtelingenwerk Nederland sceptisch over terugkeerplannen Verdonk’, 21 november 2003; ‘Regeling specifiek pardon lost probleem niet op’, 30 september 2003, te raadplegen op <www.Vluchtelingenwerk.nl>.

³⁸² Van Ree & Schulpen 2001; Keunen & Schumacher 2004; Lozowski 2004.

³⁸³ Grootendorst 2003; Lucassen 2003.

³⁸⁴ Geurts, Vervaat & Van Rijswijk 2001; Hoogenberk & Pastoors 2001; Oomen 2001; Van den Bosch, Van Dijk & Zwaan 2002; Bloemen 2003; Commissie Smeets 2004.

³⁸⁵ Reneman 2003; NJCM 2003, hoofdstuk 5; Defense for Children International 2004.

³⁸⁶ In talloze annotaties bij uitspraken en uitgebreid door Spijkerboer 2002; Boeles 2003, Van Rooij 2004; Lodder 2004; Spijkerboer & Vermeulen 2005. Zie voor een overzicht ook Spijkerboer 2003, p. 1659.

behandelen en (2) het niveau van rechtsbescherming van asielaanvragers is gedaald.³⁸⁷ Ironisch genoeg zijn dit precies de tegenpolen van de kritiekpunten over de oude vreemdelingenwet. Waar onder de oude wet de lange duur van de asielprocedure en het jarenlang in onzekerheid laten van asielzoekers onder vuur lag, richt de kritiek zich nu op te snelle procedures en het gebrek aan herstelmogelijkheden voor procedurele onvolkomenheden. Volgens een van de organisaties die kritiek leverde, is dan ook het probleem dat de overheid te ver is doorgeschoten in haar streven naar doelmatigheid en efficiëntie.³⁸⁸

Onvoldoende tijd

Toen in oktober 1994 de eerste aanmeldcentra werden geopend, moest een snelle beoordeling van de asielverzoeken volgens toenmalig staatssecretaris van Justitie Kosto ervoor zorgen dat asielzoekenden met een flinterdun verhaal, ‘asieltoeristen’, en andere asielaanvragers wier verzoek zonder tijdrovend onderzoek als niet-ontvankelijk of kennelijk ongegrond kon worden afgedaan, uit de opvang zouden worden geweerd.³⁸⁹ Men had aanvankelijk vooral jonge toeristen uit Oostbloklanden voor ogen die de verplichting om een toeristenvisum aan te vragen trachtten te omzeilen door een asielverzoek in te dienen. Het ministerie van Justitie verwachtte in 1994 dat ongeveer 10 procent van de ingediende asielverzoeken in de aanmeldcentra zou worden afgedaan. De verkorte procedure in de aanmeldcentra duurde toen nog 24 procesuren. Met ingang van 15 juni 1999 is de verkorte procedure in de aanmeldcentra in Zevenaar en Rijsbergen verlengd naar 48 procesuren. Schiphol volgde op 1 oktober 1999.

De criteria voor de afwijzing van asielverzoeken in de aanmeldcentra zijn in de loop der tijd verruimd. Onder de oude Vreemdelingenwet werd in de rechtspraak aangenomen dat een asielaanvraag in een aanmeldcentrum kon worden afgewezen als in redelijkheid buiten twijfel was dat de aanvrager bij terugzending naar het land van herkomst geen gevaar zou lopen voor vervolging in de zin van het Vluchtelingenverdrag of voor schending van artikel 3 EVRM.³⁹⁰ Dit inhoudelijke criterium heeft plaats gemaakt voor een procedureel criterium, namelijk dat alle aanvragen die geen ‘tijdrovend onderzoek’ vergen in de aanmeldcentra kunnen worden afgewezen. Of er sprake is van tijdrovend onderzoek bepaalt de IND in feite zelf; het is dus een intern en enigszins subjectief criterium. Het oude criterium kon ook door anderen worden vastgesteld; dit was dus een extern en min of meer objectief criterium. Voorheen werd bovendien beleidsmatig vastgesteld welke nationaliteiten wel en niet in de versnelde procedure konden worden behandeld, waardoor de betrokkenen wisten waar zij aan toe waren. De Afdeling heeft echter geoordeeld dat de Vreemdelingenwet 2000 geen grondslag biedt voor de stelling dat bepaalde

³⁸⁷ Zie ook Doornbos 2003b.

³⁸⁸ Human Rights Watch 2003.

³⁸⁹ Brief van de staatssecretaris van Justitie aan de voorzitter van de Tweede Kamer d.d. 7 juni 1994. Zie uitgebreid over de ontstaansgeschiedenis van de aanmeldcentra Terlouw 2003, p. 7-21 en Lodder 2004, p. 23-32.

³⁹⁰ Rb. s²-Gravenhage (Rechtseenheidskamer), 2 juni 1999, *JV* 1999/164, *NAV* 1999/98. Zie ook Spijkerboer 2002, p. 103-106.

categoricëen aanvragen zijn uitgesloten van behandeling in een aanmeldcentrum.³⁹¹ In beginsel kunnen alle zaken in een aanmeldcentrum worden behandeld.

De IND is vanaf 2001 meer gebruik gaan maken van de 48-uursprocedure (zie tabel 1 in de bijlage). Kreeg in 2000 nog 16 procent van de aanvragers binnen 48 proceduren een afwijzing, in 2002 ging het om 45 procent (in december 2002 zelfs om 62 procent) en in 2004 om 42 procent. Daarbij moet wel in aanmerking worden genomen dat het aantal asiolverzoeken in deze periode aanzienlijke daalde, waardoor de stijging opzienbarend lijkt dan ze is. De absolute aantallen AC-afgedane zaken zijn in de periode 2000-2002 met 20 procent gestegen.³⁹²

Opeenvolgende bewindsleden hebben nadrukkelijk vermeden te spreken over streefpercentages van de in de aanmeldcentra af te handelen zaken. De idee dat iedere asielaanvraag individueel en op inhoudelijke gronden wordt beoordeeld, verdraagt zich slecht met vooraf vastgestelde beleidsvoornemens. Daar staat tegenover dat de capaciteit van de aanmeldcentra moet worden gepland en begroot. De beschikbare inzet van mensen, tijd en middelen is grotendeels bepalend voor het aantal zaken dat in een aanmeldcentrum kan worden behandeld. In 2001 werd voor het eerst een streefpercentage vermeld van 15 procent.³⁹³ Een jaar later noemde minister Nawijn voor Vreemdelingenzaken en Integratie plotseling een streefpercentage van 80 procent.³⁹⁴ Dit zorgde voor grote beroering. Wat was bedoeld als een uitzonderingsprocedure, bleek te zijn verworden tot norm.³⁹⁵

De kritiek richt zich erop dat ook complexe zaken, die zich niet lenen voor een snelle behandeling, binnen de 48-uursprocedure worden afgewezen. Zowel in de rapporten van Human Rights Watch en het NJCM, als in de bundel van Terlouw worden daarvan voorbeelden geven. Het ontbreken van een inhoudelijk criterium wordt als manco gezien. Ook het beleid en de rechtspraak over getraumatiseerde asielaanvragers is bekritiseerd. Advocaten hebben meerdere keren aangevoerd veel te weinig tijd en mogelijkheden te hebben om op een goede manier asielaanvragers te kunnen bijstaan. Zelfs rechters, die zich vanuit hun beroepsrol doorgaans terughoudend opstellen, hebben in besloten kring hun zorgen geuit tegenover politici.³⁹⁶

Afkalvende rechtsbescherming

Hoewel de Vw 2000 het voor asielzoekers mogelijk maakt om hoger beroep in te stellen tegen een afwijzende beslissing, is de algemene indruk toch dat asielzoekers tegenwoordig minder rechtsbescherming genieten. Zaken waarvan vaststaat dat er fouten zijn gemaakt, zoals procedurefouten door advocaten, of zaken waarin taalproblemen of psychische moeilijkheden, zoals trauma of schaamte, een rol speelden, waardoor de aanvragers hun verhaal niet meteen al bij de aanvraag goed onder woorden wisten te brengen, lopen een grote kans om te stranden bij de rechter. Een

³⁹¹ ABRvS 27 augustus 2001, 200103491/1, RV/2001/20 m.nt. B.K. Olivier.

³⁹² Jaarverslag IND 2002, p. 42.

³⁹³ Tweede Kamer 2000-2001, 19 637, nr. 548, p. 7.

³⁹⁴ RTL Nieuws 22 augustus 2002.

³⁹⁵ Terlouw 2003, p. 20.

³⁹⁶ Op de genoemde bijeenkomst met de Vaste Kamercommissie voor Justitie op 25 september 2003 en op een besloten bijeenkomst georganiseerd door Vluchtelingenwerk op 20 februari 2004. Zie ook Van Bennekom 2005.

groot aantal zaken komt überhaupt niet bij de rechter. In 2001 en 2002 kwam minder dan de helft van de in de aanmeldcentra afgewezen aanvragen bij de rechter. In 2001 hebben de Vreemdelingenkamers uitspraak gedaan in 1.574 beroepen, ingediend na afwijzing in een aanmeldcentrum. In 306 zaken (19 procent) werd het beroep gegrond verklaard. In 2002 ging het om 3.229 uitspraken, waarvan 585 zaken (18 procent) gegrond werd bevonden.³⁹⁷

De bezwaarfase, zoals die gold onder de oude wet, is afgeschaft. Daarvoor in de plaats is de voornemenprocedure gekomen.³⁹⁸ De eerste fase van de asielpcedure heeft daarmee aanmerkelijk aan belang gewonnen. De interpretatie van de Afdeling over wat onder nieuwe feiten en omstandigheden moet worden bestaan, heeft tot gevolg dat asielzoekers al bij de zienswijze op het voornemen, of zelfs nog daarvoor, alle informatie die van belang is naar voren moeten brengen.³⁹⁹ Het trechtermodel blijkt voor sommige asielzoekers een 'bewijsfuik'⁴⁰⁰ te zijn, want ook als zij in latere fasen van de procedure hun problemen nader kunnen onderbouwen met bijvoorbeeld medische rapportages, geeft de rechter zoals gezegd niet thuis.

Volgens veel critici draagt ook de door de Afdeling voorgestane 'marginale toetsing' ertoe bij dat asielzoekers vandaag de dag minder rechtsbescherming genieten. Zo concludeerde Human Rights Watch bijvoorbeeld dat 'De Raad van State (..) de aard en omvang van de rechterlijke toetsing in asielzaken dusdanig [heeft] beperkt dat asielzoekers van wie het verzoek in de AC-procedure ten onrechte is afgewezen, weinig hoop mogen koesteren dat de beslissing alsnog door een rechtbank teruggedraaid zal worden'.⁴⁰¹ En ook Boeles komt tot de conclusie dat de Afdeling ervoor heeft gekozen een rechtspraak te ontwikkelen waarbinnen een aanmerkelijk risico wordt aanvaard dat in individuele gevallen onrechtvaardige en onzorgvuldige beslissingen onaangetast blijven en dat schendingen van verdragsverplichtingen ongetoetst blijven.⁴⁰² Eerder was Spijkerboer al op basis van een analyse van de Afdelingsjurisprudentie tot de conclusie gekomen dat het rechtscollege een politieke agenda afwerkt door selectief gebruik te maken van de methoden van rechtsvinding. De keuzes van de Afdeling bij de interpretatie van wetgeving en beleidsregels vallen volgens hem systematisch uit in het voordeel van het bestuursorgaan.⁴⁰³

De reactie van de minister

PvdA-kamerlid Klaas de Vries merkte eind augustus 2004 op dat er 'massale kritiek' is op de AC-procedure en dat de minister 'jammer genoeg' de meeste aanbevelingen

³⁹⁷ Bron: Landelijk Stafbureau Vreemdelingenkamers.

³⁹⁸ Formeel gesteld is dit niet juist. Een zienswijze op een voornemen is immers geen rechtsmiddel zoals bezwaar dat is. Feitelijk fungeert de voornemenprocedure echter als een versnelde bezwaarprocedure.

³⁹⁹ Van Rooij 2004, p. 15.

⁴⁰⁰ Damen 2000 beschrijft de bewijsfuik waar veel oud-mijnwerkers in terecht zijn gekomen, toen zij hun silicose moesten bewijzen.

⁴⁰¹ Human Rights Watch, april 2003.

⁴⁰² Boeles 2003, p. 90-92.

⁴⁰³ Spijkerboer 2002.

naast zich neerlegt.⁴⁰⁴ Kort gezegd, komt de reactie van de minister erop neer dat zij niet de conclusie deelt dat de AC-procedure onzorgvuldig is of in strijd is met internationale verplichtingen. Zij benadrukt dat ook in de AC-procedure iedere asielaanvraag op inhoudelijke gronden wordt beoordeeld. Zij voelt zich gesterkt door de omstandigheid dat een zeer hoog percentage van de afwijzingen in de AC-procedure ook na toetsing door de rechtbank standhoudt. Zij noemt een percentage van 90 procent, een percentage dat overigens niet overeenkomt met de bovengenoemde cijfers die ik van het Landelijk Stafbureau Vreemdelingenkamers kreeg, namelijk dat respectievelijk 19 en 18 procent van de door de asielzoeker ingestelde beroepen in 2001 en 2002 gegrond is verklaard. Dat de rechter de feiten marginaal toetst, vloeit volgens de minister voort uit het feit dat het vreemdelingenrecht onderdeel is van het bestuursrecht. Marginale toetsing is daarbij gebruikelijk. De minister benadrukt dat dit niet betekent dat het overheidshandelen aan rechterlijk toezicht is onttrokken of dat de rechtsbescherming tegen de afwijzende asielbeschikkingen ineffectief is. De Vw 2000 is hooguit meer in lijn met het beginsel dat de rechter niet op de stoel van de bestuurder dient te zitten.⁴⁰⁵

De minister zoekt desalniettemin naar wegen om de AC-procedure ‘flexibeler’ te maken. Zij onderzoekt bijvoorbeeld de mogelijkheden om de 48-uursprocedure ook te gebruiken om verblijfsstatussen te verlenen. Dit beleid wordt inmiddels op beperkte schaal toegepast.⁴⁰⁶ Ook heeft zij het plan opgevat om in de aanmeldcentra uit te gaan van tien procesuren per dag, in plaats van de huidige veertien. De periode dat de asielaanvrager in de Tijdelijke Noodvoorziening verblijft, zou de IND beter kunnen benutten door alvast onderzoek te doen naar identiteit, nationaliteit en reisroute. De asielzoeker zou die tijd kunnen gebruiken om zijn documenten te laten overkomen.⁴⁰⁷

Wat betreft de kritiek dat er binnen de asielprocedure te weinig ruimte is voor toetsing van nieuwe feiten en omstandigheden, houdt de minister eveneens vast aan haar beleid. Zij is van mening dat het beleid en de jurisprudentie voldoende waarborgen geeft om te voorkomen dat de afdoening van asielaanvragen in strijd komt met bepalingen in het Vluchtelingenverdrag of het EVRM.⁴⁰⁸

⁴⁰⁴ Tweede Kamer 2003-2004, 19 637 en 29 344, nr. 848, p. 1. Zie voor de reacties van de minister op het rapport van HRW Tweede Kamer 2002-2003, 19 637, nr. 738; op de oratie van Spijkerboer nr. 586 in hetzelfde vergaderjaar, op het rapport van de Commissie Smeets over medische aspecten in de asielprocedure, nrs. 806, 825 en 846, 848 (vergaderjaar 2003-2004); op het advies van de ACVZ ‘Kinderen en de asielpraktijk’ en het rapport van Defence for Children de nummers 824 en 847 in hetzelfde vergaderjaar; voor de reactie op het ACVZ-advies ‘Naar één snelle en zorgvuldige asielprocedure’, het jurisprudentieonderzoek van Lodder, het commentaar van het NJCM en van de UNHCR over de AC-procedure de nummers 826, 845 en 848; en voor de reactie van de minister op mijn onderzoek naar communicatie in de asielprocedure de nummers 766 (vergaderjaar 2002-2003) en 826 (vergaderjaar 2003-2004).

⁴⁰⁵ Tweede Kamer 2003-2004, 19 637 en 29 344, nr. 848, p. 5-6.

⁴⁰⁶ WBV 2004/67 d.d. 3 december 2004. De Commissie Analyse Asielprocedure en opvang asielzoekers (Commissie Mulder) adviseerde al in 1991 om in een versnelde procedure ook verblijfsstatussen te verlenen, maar dit plan werd destijds vanwege de vrees voor ‘aanzuigende werking’ afgehouden.

⁴⁰⁷ Tweede Kamer 2003-2004, 19 637 en 29 344, nr. 848, p. 7.

⁴⁰⁸ Tweede Kamer 2003-2004, 19637, nr. 845.

5.7 Conclusie

Uit de besproken wet- en regelgeving en de jurisprudentie spreekt een bepaald verwachtingspatroon ten aanzien van asielaanvragers, ambtenaren van de IND, rechtsbijstandverleners, tolken en rechters. Asielzoekers dienen, zo nodig binnen 48 processuren alle informatie en bewijzen aan te dragen die voor de beoordeling van hun aanvraag noodzakelijk is. Hun verhaal moet volledig, consistent en geloofwaardig zijn. Ook als zij getraumatiseerd zijn, wordt verwacht dat zij op enigerlei wijze, desnoods summier, het probleem van het trauma aanduiden, iets vertellen over de achtergrond of oorzaken daarvan, en over hun onvermogen daarover binnen het aanmeldcentrum te spreken. Alleenstaande minderjarige asielzoekers vanaf 12 jaar worden gehoord als volwassenen en ook nog jongere asielzoekers worden in staat geacht zelf hun verhaal te doen. Ambtenaren van de IND moeten de aanvragen zorgvuldig en onbevooroordeeld behandelen. Van hen wordt onder meer verwacht dat zij asielzoekers instrueren over de procedurele gang van zaken, in staat zijn te beoordelen of een asielzoeker evident meerderjarig is en toezicht houden op de vertaalwerkzaamheden van de tolk. Rechtsbijstandverleners dienen professionele rechtsbijstand te verlenen, wat onder meer inhoudt dat zij zich dienen te houden aan korte termijnen, geen fouten te maken, geen onnodige procedures te voeren en zich onafhankelijk opstellen. Van tolken wordt onder meer verwacht dat zij slechts intermediair zijn en alleen vertalen wat de ambtenaar en de aanvrager zeggen. In juridisch opzicht spelen zij echter geen enkele rol, zij mogen althans geen invloed hebben op de inhoud of wijze van behandeling van asielaanvragen.

De verwachtingen ten aanzien van al deze betrokkenen zijn sinds 2001 opgeschroefd. Dat geldt overigens niet voor vreemdelingenrechters, van wie tegenwoordig vooral een terughoudende opstelling wordt verwacht. Dit betekent dat ook aan de communicatie in de asielprocedure hogere eisen worden gesteld. Meer dan voorheen worden de verklaringen van asielzoekers op een goudschaaltje gewogen. Door het vervallen van de bezwaarfase worden asielzoekers minder vaak gehoord, maar *wat* zij zeggen – en vooral ook wat zij nalaten te vermelden – heeft een grotere impact op de beslissing. De fase van de bestuurlijke besluitvorming, de fase die centraal staat in mijn onderzoek, wint daarmee aan belang.

Wat betekent het voor de communicatie met asielzoekers dat een toegenomen percentage zaken in de 48-uursprocedure worden afgewezen? Uit de wet- en regelgeving rijst het beeld dat de aanmeldcentra en de opvangcentra kunnen worden beschouwd als twee verschillende institutionele en juridische contexten. De nader gehoren die in een aanmeldcentrum worden afgenomen zijn weliswaar niet per definitie meer of minder uitgebreid dan de gehoren die in de gewone asielprocedure plaatsvinden. Maar asielaanvragers kunnen zich minder goed voorbereiden op de gehoren, omdat in de aanmeldcentra de rustperiode van zes dagen niet geldt. Nog voordat de asielzoekende is gehoord over de redenen van zijn vertrek uit het land van herkomst en de achtergronden van zijn asielaanvraag, maakt de IND in de aanmeldcentra een schifting tussen aanvragen die volgens de versnelde procedure in het aanmeldcentrum kunnen worden afgewezen en aanvragen die meer onderzoek vergen of mogelijk voor inwilliging in aanmerking komen. Het voornemen om de aanvraag af te wijzen kan een nadelige invloed hebben op de sfeer waarin het gehoor plaatsvindt en op

de manier waarop beslisambtenaren en rechtsbijstandverleners de zaak beoordelen. Uit de volgende hoofdstukken zal blijken of dat ook het geval is.

De ‘oplossingen’ die de opeenvolgende bewindslieden voor problemen in de uitvoering van het asielbeleid aanreiken, bijvoorbeeld voor de toename van asielaanvragen in de jaren negentig of voor het vermoeden van misbruik van de procedure, laten een mooi staaltje van ‘doelverschuiving’ zien: ‘de tendentie (...) om als het ware “eigen” doeleinden te genereren, die aanvankelijk nagestreefde doeleinden gaan overschaduwen’.⁴⁰⁹ Lipsky heeft in zijn studie naar regeltoepassing van ambtenaren ook uitvoerig gewezen op een overeenkomstige neiging van ambtenaren om de regels naar hun hand te zetten. In het asielrecht is dit bijvoorbeeld zichtbaar bij de wens van de beleidsmakers om een voorportaal bij de asielprocedure te hebben. De aanmeldcentra zijn aanvankelijk ingesteld voor ‘asieltoeristen’ uit Oost-Europa, en, toen dat probleem zich niet meer voordeed (als gevolg van de liberalisering van het visumbeleid en de uitbreiding van de EU), voor andere categorieën van asielzoekers met kennelijk ongegronde en niet-ontvankelijke aanvragen.⁴¹⁰ Zij zijn in de loop der tijd een steeds belangrijker rol gaan vervullen, waarbij een verschuiving is opgetreden van reactief naar pro-actief beleid. Inmiddels gaat het niet meer om evident kansloze asielzoekers, maar kunnen in beginsel alle zaken binnen 48 uur worden afgewezen. Het doel is niet langer het uitfilteren van de evident kansloze asielaanvragers of van de mensen die misbruik maken van de asielprocedure, maar het zo snel mogelijk kunnen afwijzen van aanvragen.

Toen ook de aanmeldcentra de toestroom van mensen niet meer aankonden, werden de Tijdelijke Noodvoorzieningen in het leven geroepen. Hoewel door de daling van het aantal asielaanvragen de ‘tijdelijke nood’ al weer enige jaren is geledigd, lijkt deze voorziening niet meer weg te denken uit de asielprocedure.⁴¹¹ De TNV’s blijken niet alleen geschikt om periodes van grote instroom te overbruggen, maar tevens om de werkomvang van de IND en de planning van tolken beter te stroomlijnen. Ook dat is een voorbeeld van doelverschuiving. In de meest recente plannen van de minister vindt in de TNV’s zelfs al vast het onderzoek naar de identiteit, nationaliteit en reisroute plaats. Daarmee zullen de TNV’s zich definitief vestigen als een voorportaal bij een voorportaal.

Een laatste opmerking die opkomt na beschrijving van de regels die relevant zijn voor de communicatie met asielzoekers, is vooralsnog een vraag, namelijk: doet de huidige asielprocedure recht aan het concept van ongelijkheidcompensatie, dat een van de uitgangspunten was bij de invoering van de Algemene wet bestuursrecht?⁴¹² De Awb moest een eenvoudige procedure zijn die eventueel zelfs zonder rechtsbijstand voor de gewone burger toegankelijk moest zijn. Weliswaar is in asielzaken goed

⁴⁰⁹ Lammers, 1991, p. 72.

⁴¹⁰ Brief van de staatssecretaris van Justitie aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal 7 juni 1994. Zie ook Beleidsplan aanmeldcentra, Ministerie van Justitie 1994, bijlage I, p. 3.

⁴¹¹ In de rijksbegroting voor 2005 is al tot en met 2009 in de kosten van de TNV’s voorzien. Zie Rijksbegroting 2005, VI Justitie, te raadplegen via <www.begroting.minfin.nl>. Wel is de TNV in Ermelo gesloten wegens het dalende aantal asielaanvragen. Zie persbericht van 12 januari 1999 van het ministerie van Justitie, ‘Tijdelijke Noodvoorziening Ermelo sluit’.

⁴¹² Zie hierover Schlössels 2003.

te verdedigen dat asielzoekers altijd zijn aangewezen op een rechtsbijstandverlener, aangezien zij niet vertrouwd zijn met de Nederlandse taal en het Nederlandse rechtssysteem, maar los daarvan zit de asielprocedure wel degelijk vol valkuilen. Op andere terreinen van het bestuursrecht is al eerder gewezen op het ontstaan van bewijsfuiken en argumentatieve fuien.⁴¹³ Het risico dat een asielzoeker hierin verstrikt raakt, lijkt mij, onder meer vanwege de tijdsdruk, de taalproblemen en de onbekendheid met het Nederlandse rechtssysteem, aanzienlijk groter dan dat dit een gewone burger overkomt. Veel hangt af van de kwaliteit van de rechtsbijstandverlening en de tolkenbijstand. Op een actieve (niet-lijdelijke) rechter hoeft een asielzoeker immers niet (meer) te rekenen.

De toegang tot de tolkenbijstand en de rechtsbijstand is in asielzaken gegarandeerd, hetgeen de positie van de asielzoeker als *one-shotter* tegenover de IND als *repeat-player* versterkt. Toch lijkt het erop dat van een daadwerkelijke *equality of arms* geen sprake is. Met name advocaten zijn met handen en voeten gebonden bij de rechtsbijstandverlening aan asielzoekers. Vooral de korte termijnen en de tijdslimieten die in de aanmeldcentra zijn gesteld aan de contacten met cliënten, beperken de manoeuvreerruimte. Daar staat tegenover dat de IND met dezelfde tijdsdruk kampt. Misschien is er wel een evenwicht, maar zijn beide gehandicapt?

⁴¹³ Zie onder meer Damen 2000.

6 Verwachtingen en ervaringen van asielaanvragers

Bij aankomst in Nederland hebben de meeste asielaanvragers hun eindbestemming bereikt, maar de asielprocedure begint dan pas. Waarom kiezen zij voor Nederland? Welke verwachtingen hebben zij van de asielprocedure? Weten zij wat de procedure inhoudt en zo ja, waar hebben zij die kennis opgedaan? Hoe ervaren asielaanvragers de gehoren en gesprekken met IND-ambtenaren en rechtsbijstandverleners? In onderzoek naar de uitvoeringspraktijk van de asielprocedure wordt zelden aandacht gegeven aan het perspectief van degenen die het betreft: de asielaanvragers.⁴¹⁴ Interviews met asielaanvragers stuiten veelal op tal van methodologische en praktische problemen, zoals een mogelijk wantrouwige houding van respondenten tegenover de onderzoekers, het risico dat sociaalwenselijke antwoorden worden gegeven, de taalbarrière en de moeilijke bereikbaarheid van asielzoekerscentra.

Deze factoren waren er ook de oorzaak van waren dat ik samen met collega Khalil Shalmashi slechts een gering aantal (veertien) asielaanvragers en hun echtgenoten heb kunnen ondervragen (zie voor de methodologische achtergronden paragraaf 4.2). Ondanks dit geringe aantal respondenten, vind ik het belangrijk het empirisch deel van dit boek te beginnen met de verwachtingen en ervaringen van deze mensen. Ik wil niet uitsluitend het perspectief van de betrokken organisaties of zelfs alleen dat van de IND belichten, waardoor de lezer ook door die bril naar de uitvoeringspraktijk gaat kijken. De uitkomsten van dit onderdeel van mijn onderzoek kunnen weliswaar niet worden gegeneraliseerd, maar zij geven desondanks een verrassende blik op de gedachtewereld van asielaanvragers. De verwachtingen en ervaringen van de respondenten zijn veelzeggend over de wijze waarop zij informatie interpreteren die in het kader van de asielprocedure wordt verschaft. Ook geven zij inzicht in de rol die asielaanvragers zichzelf toedichten en de mogelijkheden die zij voor zichzelf zien om hun asielrelaas over het voetlicht te krijgen. Die verwachtingen en ervaringen zijn wezenlijk voor de communicatie tussen asielaanvragers en personen en vertegenwoordigers van de diverse betrokken instanties.

In dit hoofdstuk laat ik asielaanvragers aan het woord (onder gefingeerde namen), van wie de onderzoekers ook een of meer gehoren hebben bijgewoond. In een aantal gevallen hebben de onderzoekers bovendien gesprekken gevoerd met de bij deze asielzoeker betrokken ambtenaren of rechtsbijstandverleners. Ik maak terughoudend gebruik van de combinatie van deze verschillende bronnen van informatie, vanwege het risico van herkenbaarheid van de respondenten. Om dezelfde reden worden de asielaanvragers in de volgende hoofdstukken anoniem aangeduid.

In dit hoofdstuk ligt de nadruk op de asielprocedure en de ervaringen met de IND. In paragraaf 9.6 bespreek ik de ervaringen van deze respondenten met (rechts)hulpverleners.

⁴¹⁴ Zie voor enkele uitzonderingen op onderdelen van het Nederlandse asielbeleid Koser 1997b (toelatingsbeleid); Geuijen 1998 (opvangbeleid); Muus & Muller 1999 (terugkeerbeleid) en Van Liempt 2004 (mensensmokkel). Voor een empirisch onderzoek naar de overwegingen van asielzoekers om naar Groot-Brittannië te komen, zie Robinson & Segrott 2002.

6.1 Verwachtingen en keuze voor Nederland

Uit onderzoeken verricht in de jaren negentig is bekend dat het land van bestemming, in dit geval Nederland, niet altijd een bewuste keuze van asielaanvragers is. Het gaat er hun in de eerste plaats om een veilig land te bereiken. Zo blijkt uit de antwoorden op een vragenlijst onder een groot aantal asielzoekers (677 respondenten) dat slechts 36 procent van de respondenten destijds – eind jaren tachtig - bewust heeft gekozen voor Nederland, meestal vanwege al aanwezige familieleden of landgenoten of op basis van een positief beeld van de Nederlandse samenleving. Zestig procent van de respondenten zei bij toeval in Nederland terecht te zijn gekomen, omdat de bestemming was gekozen door de smokkelaar, omdat Nederland het enige of eerst mogelijke land van bestemming was of omdat zij door een samenloop van omstandigheden tijdens de reis in Nederland waren gestrand.⁴¹⁵ De verklaringen van asielaanvragers bij de IND geven blijkens dossieronderzoek uit het begin van de jaren negentig een iets ander beeld. In 30 procent van de zaken wordt ‘toeval’ genoemd. Andere antwoorden zijn ‘er woont familie in Nederland’, ‘het is mogelijk om asiel te vragen in Nederland’ en ‘er is democratie in Nederland’.⁴¹⁶

Volgens Böcker & Havinga, die sleutelfiguren hebben geïnterviewd en statistisch onderzoek hebben verricht, is de keuze voor een bepaald land binnen Europa afhankelijk van drie groepen van factoren. Ten eerste de banden tussen het land van herkomst en het ontvangende asieland, zoals koloniale banden, overeenkomsten in taal en cultuur, en de aanwezigheid van een immigrantengemeenschap waarop kan worden teruggevallen. Ten tweede spelen karakteristieken van de ontvangende landen een rol, zoals een democratisch imago, kansen op werk, en beleid jegens vluchtelingen. Ten derde zijn de omstandigheden tijdens de vlucht en de reis van belang, zoals de toegankelijkheid van landen en de invloed die smokkelaars uitoefenen.⁴¹⁷

Waarom hebben de door ons geïnterviewde respondenten voor Nederland gekozen? Was Nederland een bewuste keuze? En welke rol hebben smokkelaars daarbij gehad? Ik laat drie asielaanvragers aan het woord:

Amjad, een Soedanees, zegt vooraf geen enkele verwachting te hebben gehad van Nederland. Hij wilde eigenlijk naar Groot-Brittannië, vanwege de taal en de cultuur en omdat de meeste oppositiepartijen daar zijn vertegenwoordigd. Hij is in Port Soedan op een schip gestapt met bestemming Groot-Brittannië. Vanwege problemen moesten ze echter halverwege de reis voortzetten op een ander schip, dat in Nederland aankwam.

Sazikar, een Koerdische uit Syrië, vertelt dat de smokkelaar in Turkije, het land van doorreis, haar en haar zootje naar verschillende landen kon brengen. Zij heeft voor Nederland gekozen omdat ze dat kon betalen, andere bestemmingen waren duurder.

Volgens Susana, een Irakese, is Nederland eigenlijk niet aantrekkelijk, omdat je niet snel asiel krijgt. Volgens de smokkelaar was Nederland echter snel en makkelijk te bereiken vanuit Amman, waar zij eerst naartoe was gevlucht.

⁴¹⁵ Hulshof, De Ridder & Krooneman 1992, p. 70-74.

⁴¹⁶ Doornhein & Dijkhoff 1995, p. 55.

⁴¹⁷ Böcker & Havinga 1996, p. 79-91.

Van de veertien respondenten wisten vijf naar eigen zeggen van tevoren niet dat Nederland het einddoel zou zijn. Zij zijn door smokkelaars op een schip of in een vliegtuig gezet en pas bij vertrek of zelfs pas bij aankomst bemerkten zij dat Nederland de eindbestemming was. Een respondente, Denise, zegt zelfs niet te hebben geweten dat zij naar Europa zou gaan. Amjad, hierboven aangehaald, had weliswaar een beredeneerde keuze gemaakt, maar die werd doorkruist door omstandigheden tijdens de reis of omdat hij is opgelicht door de smokkelaar. Drie respondenten hebben voor Nederland gekozen, vanwege familiebanden of omdat zij hun echtgenoot achterna reisden. Twee andere genoemde motieven zijn het imago van Nederland als democratisch land en financiële overwegingen, zoals Sazikar aanhaalt. Het asielbeleid lijkt voor deze respondenten geen grote rol te spelen bij de keuze voor Nederland. Susana zegt zelfs naar Nederland te zijn gekomen, ondanks het restrictieve beleid. Twee andere respondenten noemen wel het beleid als reden. Zo vertelt Jimmy dat hij in 1998 naar Nederland is gekomen vanwege het coulante beleid ten aanzien van Irakezen. Net na zijn asielaanvraag is het beleid echter drastisch gewijzigd. Hij is daarom doorgereisd naar Zweden en heeft daar onder een andere naam opnieuw asiel aangevraagd. De Zweedse autoriteiten kwamen er door vergelijking van de vingerafdrukken (het dactyloscopisch onderzoek) achter dat hij al eerder een asielverzoek had ingediend en hebben hem onder begeleiding naar Nederland teruggestuurd.

De rol van mensensmokkelaars

Het aandeel asielaanvragers dat de diensten inroept van mensensmokkelaars (door de IND meestal 'reisagenten' genoemd) lijkt vanaf het begin van de jaren negentig te zijn gegroeid. Begin jaren negentig betrof het ongeveer de helft van de asielaanvragers,⁴¹⁸ in latere jaren werden percentages tussen de 65 en 80 procent genoemd.⁴¹⁹ Wereldwijd is mensensmokkel big business geworden.⁴²⁰ In landen van herkomst en doorreis bieden mensensmokkelaars asielaanvragers doorgaans verschillende landen van bestemming aan tegen verschillende prijzen.⁴²¹ Ook zijn er smokkelaars die voor kinderen speciale prijzen rekenen of garantie verlenen tegen een hogere prijs. De garantie houdt bijvoorbeeld in dat de gesmokkelden pas hoeven te betalen als zij de grens met succes hebben gepasseerd. Dergelijke overeenkomsten over de wijze van betalen laten volgens Van Liempt zien dat de markt zich professionaliseert. Tegelijkertijd wijst zij erop dat betalingsmethoden veelal op basis van onderling vertrouwen tot stand komen en al heel lang worden toegepast, bijvoorbeeld de methode dat een foto van de gesmokkelde in twee delen wordt gescheurd en de familie pas hoeft te betalen als de gesmokkelde, nadat hij zijn eindbestemming heeft bereikt, zijn helft van de foto heeft opgestuurd.⁴²²

⁴¹⁸ De helft van de respondenten van Hulshof, De Ridder & Krooneman 1992, p. 81 is via bemiddeling door derden of met hulp van familieleden in Nederland terecht gekomen.

⁴¹⁹ In 1999 is bijna 80 procent van de asielaanvragers met behulp van een 'reisagent' naar Nederland gekomen (IND 2000, p. 30). In de jaren 1996-1998 ging het om respectievelijk 80, 75 en 66 procent (IND 1998).

⁴²⁰ Salt & Stein 1997, p. 467-494.

⁴²¹ Van Liempt 2004; Robinson & Segrott 2002; Doornbos, Kuijpers & Shalmashi 2001.

⁴²² Van Liempt 2004, p. 49.

Koser heeft 32 Iraanse vluchtelingen geïnterviewd die in de periode 1994-1996 naar Nederland zijn gekomen. Op drie personen na, hebben zij allen gebruik gemaakt van de diensten van een smokkelaar. Volgens hen wordt het steeds moeilijker om Iran te verlaten en naar Europa te komen zonder hulp van een agent. Sommige respondenten waren door de smokkelaar geadviseerd bij de autoriteiten niet in detail te treden over de verblijfplaatsen in landen van doorreis en de wijze waarop zij het land zijn binnengekomen.⁴²³ Dat asielaanvragers zijn aangewezen op mensensmokkelaars, maakt hen kwetsbaar, te meer omdat zij weinig of geen controle kunnen uitoefenen op de manier waarop de reis verloopt of op de keuze van het land van bestemming. Bovendien worden zij soms blootgesteld aan criminele praktijken.⁴²⁴ De Dover-affaire, waarbij 58 Chinezen door verstikking om het leven kwamen toen zij in de laadruimte van een vrachtwagen vanuit Nederland naar Groot-Brittannië werden gesmokkeld, maakte dit pijnlijk duidelijk.

In mijn onderzoek hebben alle respondenten bij hun reis naar Nederland hulp gehad van één of meer mensensmokkelaars. De meeste respondenten vertelden hier niet zo veel over. Millad, die als verstekeling vanuit Syrië naar Nederland is gekomen, noemde de reis vernederend. De smokkelaars hebben hem naar eigen zeggen in een container geduwd en na aankomst in Nederland alles afgepakt. De antwoorden van onze respondenten geven geen aanleiding te veronderstellen dat zij uit en te na zijn geïnstrueerd door smokkelaars over hun antwoorden (zie ook het navolgende onder 'het eerste gehoor'). Een respondente, Sazikar, vormt hierop wellicht een uitzondering.

De smokkelaar heeft volgens Sazikar gezegd dat ze bij haar asielaanvraag nooit iets moet zeggen over politiek. Op alle vragen die haar hierover zijn gesteld, heeft ze 'nee' geantwoord. Nadat haar zaak in het aanmeldcentrum was afgewezen, heeft ze bij de procedure voor de rechter nog wel de naam van een politieke partij genoemd. De rechter vroeg haar waarom ze dat niet eerder had verteld. 'Ze begrijpen niet dat het probleem van de Koerden één probleem is, ongeacht waar je vandaan komt', aldus Sazikar. De rechter heeft gezegd dat ze een moedige vrouw is, maar heeft desondanks haar zaak afgewezen.

In dit geval heeft de eventuele instructie de kans op asiel dus verminderd.

Verwachtingen en kennis van Nederland

Onze respondenten zeggen dus van mensensmokkelaars weinig te hebben opgestoken over Nederland en de asielpcedure. Maar wat wisten zij daar zelf van? Ik laat twee respondenten aan het woord:

Denise, een Soedanese, zegt geen enkele verwachting te hebben gehad van de asielpcedure in Nederland of in andere landen. Toen ze in Soedan aan boord van het schip ging, had ze geen idee waar ze naartoe zou gaan. De aankomst in Nederland was erg vreemd voor haar. Ze had nooit eerder blanke mensen gezien, behalve in de illustraties van haar schoolboeken. Ook was ze niet gewend aan grote aantallen mensen. Ze vertelt dat zij nooit in de hoofdstad van haar land, Khartoem, is geweest. Reizen in Soedan is niet gebruikelijk. Ze is dan ook niet gewend zo veel auto's te zien. In Soe-

⁴²³ Koser 1997a en b, p. 42-55.

⁴²⁴ Koser 2000, p. 91-111.

dan zien de auto's er anders uit en zijn het vooral de militairen die daarin rijden. Het was bovendien vreselijk koud in dit nieuwe land. Ze is na aankomst met de man die haar begeleidde op de trein gestapt. Ze had nooit eerder een trein gezien; een vreemd gezicht om al die mensen zo samengepakt bijeen te zien, sommigen hadden zelfs een hond bij zich.

Millad is vanuit Syrië als verstekeling op een schip naar Nederland gekomen. Hij heeft niet zelf voor Nederland gekozen, maar denkt wel van Nederland te gaan houden. Nederland is een land van cultuur en beschaving en heeft grote schilders voortgebracht, zoals Van Gogh en Rembrandt. Hij wist van tevoren niets van de asielprocedure. 'Ik wist zelfs niet of ik hier asiel kon aanvragen of niet.' Hij had alleen wat algemene kennis, bijvoorbeeld dat Nederland het land van klompen en bloemen is, een belangrijk exportland van zuivel, en partij is bij het Schengenverdrag en het EU-verdrag. Hij heeft geen familie of kennissen in Nederland.

Deze twee antwoorden zijn typisch voor een laagopgeleide (Denise) en een hoogopgeleide (Millad). Denise is afkomstig uit een klein dorpje in het zuiden van Soedan en heeft weinig gereisd. Millad heeft een hoge opleiding en had in Syrië een vooraanstaande positie. Beiden weten weinig van Nederland, maar Millad heeft tenminste wat algemene kennis. Twee andere hoogopgeleide respondenten, Susana en Amjad, spraken eveneens genuanceerder en maakten meer beredeneerde keuzes dan de meeste andere respondenten. Uit het onderzoek van Hulshof, De Ridder & Krooneman, kwam duidelijk naar voren dat hoger opgeleiden beter waren geïnformeerd en een duidelijker beeld hadden van Nederland dan lager opgeleiden.⁴²⁵

Uit interviews met asielzoekers in Groot-Brittannië blijkt dat sommigen er van tevoren nauwelijks bij stil hebben gestaan dat zij in een asielprocedure verwickeld zouden raken, laat staan dat zij een gehoor zouden krijgen, formuleren moesten invullen en vingerafdrukken moesten laten maken. Dit betreft vooral mensen die acuut hun land hebben moeten verlaten.⁴²⁶ Dergelijke informatie is doorgaans wel bekend bij mensen die hun reis gepland hebben of die enige tijd in een land van doorreis hebben verbleven.

De meeste respondenten in mijn onderzoek zeggen eveneens helemaal geen verwachtingen te hebben gehad van Nederland en de asielprocedure. Eén respondent, Jimmy, zegt te hebben verwacht dat hij een verblijfsstatus zou krijgen. Dat was natuurlijk de verwachting of hoop van alle respondenten, al noemden zij dat niet expliciet. Uit de antwoorden die hieronder nog aan de orde komen, zal echter blijken dat het verblijf in de centra en de asielprocedure in een aantal opzichten anders is verlopen dan zij hadden verwacht.

6.2 Eerste ervaringen met de asielprocedure

Het verblijf in de Tijdelijke Noodvoorziening

Asielzoekers worden na aankomst in Nederland meestal eerst in een Tijdelijke Noodvoorziening geplaatst alvorens hun asielaanvraag wordt onderzocht (zie paragraaf 5.1). Sommige ambtenaren en rechtshulpverleners zeggen te vermoeden dat asielzoekers elkaar in de TNV's tips en raad geven over hoe zij de asielprocedure

⁴²⁵ Hulshof, De Ridder & Krooneman 1992, p. 75.

⁴²⁶ Robinson & Segrott 2002, p. 43.

met succes kunnen doorlopen. Daarbij zouden de wildste verhalen de ronde doen over wat wél en niet te zeggen. Een dergelijk geruchtencircuit is ook wel beschreven voor asielaanvragers die al langere tijd in asielzoekerscentra in Nederland verblijven.⁴²⁷ Eén van onze respondenten, Jimmy, refereert aan praatjes die de ronde doen, bijvoorbeeld dat het Vluchtelingenverdrag bij het vijftigjarig bestaan daarvan zou worden opgeheven. Hij zegt er zelf overigens wel voor op te passen om op geruchten af te gaan. ‘Alle werkelijkheid is fictie en alle fictie is werkelijkheid.’ Of een dergelijk geruchtencircuit tevens in de TNV’s bestaat, blijkt niet uit de interviews die wij hebben gehouden. Daaruit rijst juist het beeld dat mensen zich in de TNV’s afzijdig houden en voorzichtig zijn in contacten met anderen.

Het Soedanese echtpaar Abdellah en Jamilla hebben met hun zoontje negen dagen in een TNV verbleven. Zij vonden de opvang erg slecht, omdat zij geen privacy hadden. Zij moesten met twee gezinnen in één kamer verblijven. Zij hadden een gordijn opgehangen, maar moesten dat weer weghalen. Het was erg krap en met die andere familie erbij kon je je moeilijk verkleden. Alle nationaliteiten waren door elkaar geplaatst. Zij hebben daar wel andere Soedanezen ontmoet, maar geen informatie opgepikt over de asielprocedure.

Amjad heeft zes à zeven dagen in de TNV verbleven. Hij maakt geen op- of aanmerkingen over de personen die hij daar heeft ontmoet, maar vond het een opgave om met zes mensen één kamer te moeten delen. Hij heeft noch in de TNV, noch in het aanmeldcentrum veel informatie opgepikt over de asielprocedure. Er waren op dat moment maar weinig Soedanezen en het is moeilijk om op zo’n korte termijn contacten met andere nationaliteiten te leggen. In Zevenaar word je bovendien steeds naar een andere wachtruimte gebracht. [De aanmeldcentra hebben gescheiden wachtruimten om te voorkomen dat mensen onderling contact hebben, bijvoorbeeld over de vragen die tijdens de gehoren worden gesteld, ND]. Amjad zegt dat hij ook niet zo maar informatie van iemand zou aannemen, zonder te weten wat voor een opleiding en positie die persoon heeft.

Denise moest drie nachten in een TNV blijven. De grote aantallen mensen boezemden haar angst in; ze durfde met niemand te praten. Daar heeft ze dan ook niets vernomen over de asielprocedure. Ze heeft slecht geslapen en ze kon niet tegen het eten en drinken, vooral de koude melk stond haar tegen.

Wie kun je wel en wie kun je niet vertrouwen? Dat is een terugkerende vraag bij elke overplaatsing naar een ander centrum. Hoewel deze respondenten in onzekerheid verkeren over wat er gaat komen, zijn zij niet geneigd op zoek te gaan naar informatie. In de eerste periode na aankomst lijkt een terughoudende en afwachtende opstelling een van de copingstrategieën van asielaanvragers te zijn. De antwoorden geven er blijk van dat de respondenten niet tot rust zijn gekomen in de TNV’s, mede als gevolg van de minimale huisvestingssituatie in die eerste vorm van opvang.

De identificatieprocedure

In het aanmeldcentrum worden asielaanvragers gefouilleerd, gefotografeerd en worden hen vingerafdrukken afgenomen. De meeste zeggen deze procedure desgevraagd als ‘normaal’ te ervaren, zoals Murad, die de Irakese nationaliteit heeft, maar op jonge leeftijd met zijn familie naar Iran is gedeporteerd.

⁴²⁷ Geuijen 1998, p. 261-272.

Murad vond de ontvangst in het aanmeldcentrum wel goed, vergeleken met de gevangenis waarin hij zegt te hebben gezeten. 'Ik kreeg te eten en zo.' Het fouilleren en dergelijke vond hij normaal. 'Waar je ook naar toe gaat, autoriteiten zullen dat doen om te weten wie je bent. In Iran zouden ze dat ook doen.'

De vergelijking met een gevangenis werd vaker gemaakt, bijvoorbeeld door Jimmy:

'De asielzoekers moeten om halfzeven opstaan en tot tien uur 's avonds in de wachtkamer zitten. 's Avonds is er een warme maaltijd. Een centrum als dit is net een gevangenis. Je gaat van de ene wachtruimte naar de ander en mensen lopen af en aan. Het is een deprimerende gedachte dat je in Europa bent en toch nog in een soort gevangenis zit.'

Vier respondenten zeggen dat zij erg angstig waren bij het fouilleren, waaronder Amjad die zich ook slecht behandeld voelde.

Amjad zal nooit het beeld van de politieman in Zevenaar uit zijn geheugen kunnen wissen. Het was het ergste wat hij heeft meegemaakt: de bejegening door de politie. Vooral dat ze hem zo lang hebben laten zitten in zijn onderbroek en dat ze zijn vingers zo hard op de plaat drukten, terwijl hij dat ook zelf had kunnen doen, heeft hij als grievend ervaren. 'Dat verwacht je niet van een politieagent, als agent moet je professioneel handelen.'

Mukhtar, Denise en Susana zeggen bang te zijn geweest tijdens het fouilleren. Het doel hiervan was Mukhtar onduidelijk. Hij dacht dat ze misschien op zoek waren naar drugs. Een vrouwelijke politieagent heeft Denise gerustgesteld door te zeggen: 'It's all right. I am a woman, you are a woman.'

Gevraagd naar haar ervaringen bij aankomst in Nederland, vertelt Susana, dat ze drie of vier uur heeft moeten wachten op het bureau Asiel op de luchthaven, waar ze goed is behandeld. Het was geen probleem om asiel te vragen. Op het aanmeldcentrum aangekomen, moest ze zich uitkleden, wat ze vreselijk vond. [Als ze dit vertelt moet ze huilen, ND]. Ze heeft voorlichting gekregen in de vorm van een brochure. Door haar geestelijke toestand van destijds zou zij echter niet kunnen navertellen wat daar allemaal instond. Ze was erg bang voor wat er zou gebeuren. Bovendien had ze van de spanning twee dagen niet gegeten. Op het aanmeldcentrum was voor boterhammen gezorgd, maar daar is zij niet aan gewend. De eerste ambtenaar heeft rekening gehouden met haar situatie. Susana was vooral bang om te worden teruggestuurd. Ze heeft veel geld betaald voor de reis, hoe kom je nog een keer aan zo veel geld? Ook zat ze ermee dat ze op een vals paspoort had gereisd. Dit bracht haar tijdens het gehoor erg in verlegenheid.

Hoewel het verblijf in de TNV, zoals gezegd, niet echt rustgevend is, hebben asielaanvragers die op Schiphol aankomen nog minder gelegenheid om op adem te komen. Bij hen speelt de angst om meteen teruggezonden te worden. Overigens heeft geen van onze respondenten problemen ondervonden om asiel aan te vragen.

6.3 Ervaringen met de IND

Het eerste gehoor

De IND probeert in het eerste gehoor meer zicht te krijgen op de identiteit, de nationaliteit en de reisroute van asielaanvragers. Aangezien het merendeel van de aan-

vragers bij aanmelding geen identiteitsdocumenten kan overleggen, gaat de IND na of de verklaringen die zij afleggen consistent zijn en overeenkomen met informatie die de dienst uit andere bronnen bekend is. De IND heeft over de meeste landen van herkomst een lijst van checkvragen over aspecten die algemeen bekend worden verondersteld, zoals namen van provincies, steden, rivieren of vragen over de directe leefomstandigheden van aanvragers, zoals eetgewoonten of rituelen. Onder ambtenaren bestaat echter de indruk dat mensensmokkelaars asielaanvragers op deze vragen voorbereiden.

Hoe kijken asielaanvragers zelf tegen het eerste gehoor aan? Wij hebben de respondenten gevraagd hoe zij het eerste gehoor vonden verlopen, wat zij vonden van de gestelde vragen, of zij zich op hun gemak voelden en welke indruk zij van de ambtenaar en de tolk hadden. Wij hebben hen tevens expliciet gevraagd of zij sommige vragen ook vreemd vonden. Uit de antwoorden blijkt dat het voor de meeste een ingrijpende ervaring is om in een vreemd land door de autoriteiten te worden ondervraagd. Ook blijkt dat sommige respondenten sommige situaties, personen of instanties verwarren. Dat is niet verwonderlijk gezien het grote aantal instanties en personen waarmee zij in de aanmeldcentra in contact komen: de Vreemdelingendienst, de Marechaussee, de particuliere bewakingsdienst, de IND, de SRA en Vluchtelingenwerk.

Denise bijvoorbeeld, haalt het eerste en het nader gehoor door elkaar. Ze heeft het over een vrouwelijke tolk, terwijl volgens de onderzoekster die bij het gehoor aanwezig was en meteen na afloop een observatieverslag heeft gemaakt, de tolk bij het eerste gehoor een man was. Uit haar antwoorden blijkt opnieuw de cultuurshock die zij heeft doorgemaakt. Zo zegt ze dat het een vreemde ervaring was om te worden ondervraagd door een blanke. Dat had ze nog nooit eerder meegemaakt. Cultuurverschillen worden ook zichtbaar als Sazikar vertelt hoe haar eerste gehoor is verlopen:

‘Het is geen gehoor geweest. Ze hebben hele rare vragen gesteld, die ik nooit had verwacht. Ze vroegen bijvoorbeeld of ik gehuwd was, terwijl ik een trouwring draag. Ook vroegen ze of ik gescheiden ben. Het gehoor heeft drie of vier uur geduurd en de ambtenaar was alleen maar aan het typen.’

De Soedanese Amjad vond het gehoor over het algemeen wel goed gaan. Hij voelde zich redelijk op zijn gemak, ‘al ligt je toekomst in de handen van één persoon.’ Critiek heeft hij op de volgende punten. De ambtenaar herhaalde steeds bepaalde vragen. Hij weet niet waarom ze dat deed: begreep ze hem niet of geloofde ze hem niet? Amjad vond de meeste vragen relevant, toch heeft hij niet alles verteld wat hij had willen zeggen, omdat hij steeds heeft geantwoord op de vragen die hem werden gesteld. De ambtenaar leidde het gesprek. Naar de emotionele kant van wat hij heeft meegemaakt tijdens de reis is niet gevraagd, terwijl dat volgens hem kan verklaren waarom je bepaalde data of omstandigheden niet meer weet. Het doel van het gehoor was duidelijk. Amjad heeft tot op zekere hoogte de tolk goed verstaan en heeft dit ook geantwoord op de vraag die de ambtenaar hem hierover stelde. Hij weet echter niet of de tolk hem wel goed heeft begrepen. Dit heeft hij niet tegen de ambtenaar gezegd; dat was tenslotte niet de vraag. De tolk sprak een ander dialect, mogelijk was zij afkomstig uit Jordanië [de tolk heeft desgevraagd aan de onderzoeker laten weten van Marokkaanse afkomst te zijn, ND].

De meeste respondenten beantwoordden de vraag hoe het eerste gehoor is verlopen met ‘redelijk’ of ‘goed’, maar komen dan, net als Amjad, met een aantal kritiekpunten of zeggen bang te zijn geweest. De opmerking van Amjad dat zijn toekomst in han-

den van één persoon ligt, klopt overigens niet. De beslissing op zijn asielverzoek wordt door een andere ambtenaar genomen dan die het gehoor heeft afgenomen. Deze beslissing wordt daarenboven nog gecontroleerd door een meer ervaren ambtenaar. Waarschijnlijk is deze respondent niet bekend met deze taakverdeling. Het is maar de vraag of anderen wel van deze interne werkwijze binnen de IND op de hoogte zijn. Dat de beslissing door een andere ambtenaar wordt genomen, wordt meestal wel, maar niet altijd, tijdens het gehoor vermeld, en soms gebeurt het pas aan het einde van het gehoor (zie paragraaf 7.4).

Asielzoekers kunnen niet controleren of de tolk en de ambtenaar hen goed verstaan en begrijpen, evenmin of zijzelf de tolk en de ambtenaar goed verstaan en begrijpen. Dat maakt respondenten als Amjad onzeker. Zij krijgen daarover in de gewone asielprocedure doorgaans na enige weken uitsluitel, namelijk als zij het rapport van gehoor met hun (rechts)hulpverlener doornemen. De rapporten van eerste gehoor worden echter lang niet altijd voor de aanvragers vertaald (zie hoofdstuk 9). De onzekerheid daarover blijft dan voortbestaan.

Murad zegt tijdens het eerste gehoor zenuwachtig te zijn geweest:

‘Mijn aandacht was bij mijn familie. Ze gebruiken dezelfde methoden als in Iran, alleen slaan ze jou hier niet, ze doen het met woorden.’

Mukhtar uit Soedan maakt eveneens de vergelijking met de autoriteiten in zijn land:

Mukhtar zegt tijdens het eerste gehoor angstig te zijn geweest. Hij wist niet goed waar hij was en waarom. Hij was bang dat ze hem zouden terugsturen. Bovendien was hij bang dat het er tijdens het gehoor net zo aan toe zou gaan als bij de autoriteiten in Soedan. In vergelijking daarmee waren de vragen die hij moest beantwoorden gemakkelijk. Er was voldoende tijd voor het interview. Het doel van het interview was echter niet duidelijk. Hij wist niet dat ze hem deze vragen zouden stellen. De ambtenaar heeft hem gezegd dat hij korte antwoorden moest geven. Mukhtar benadrukt dat de ambtenaar zijn werk goed heeft gedaan en hem met respect heeft behandeld. Hij hield de deur voor hem open en laste een pauze in om van het toilet gebruik te kunnen maken. [Volgens de onderzoeker die het gehoor heeft bijgewoond heeft de ambtenaar hem eerst gevraagd of hij het niet nog vijf minuten kon ophouden, ND] Mukhtar heeft het gesprek wel kunnen volgen, maar hij had moeite de tolk te verstaan. Mogelijk kwam de tolk uit Syrië of Jordanië; hij had in elk geval een ander dialect [de tolk sprak in het Iraakse dialect, ND].

Susana uit Irak zegt zich weinig te herinneren van het eerste gehoor. Als wij haar spreken is dat negen weken geleden. Zij voelde zich ziek en bang:

‘Je kunt zelf niets inbrengen, je moet alleen de vragen beantwoorden. Je zit twee uur in die kamer, terwijl je zo snel mogelijk naar buiten wilt.’ De tolk bij het eerste gehoor sprak niet het Irakees dialect. ‘Ik kan ook andere dialecten verstaan, maar voor andere mensen moet het moeilijk zijn.’ De tolk sprak standaard Arabisch, gemengd met het Soedanese dialect. Het gehoor zou met een Iraakse tolk vlotter zijn verlopen. Het rapport van het eerste gehoor is in het Nederlands, niet in het Engels. Volgens Susana gooien de meeste mensen het weg. Zij heeft echter kennissen gevraagd het te vertalen en ze heeft in de bibliotheek woorden opgezocht.

Millad zegt dat het eerste gehoor wel goed was verlopen, maar dat het lastig is dat het rapport in het Nederlands is. Hij laat ons het rapport zien, dat hij woord voor woord heeft vertaald met behulp van een woordenboek. De ambtenaar heeft hem respectvol behandeld. ‘Toen ik huilde wilde hij wel het verdriet met mij delen. (..) Ik zal hem uit-

nodigen voor koffie als ik antwoord krijg.’ Millad maakt zich zorgen over de vertaling. Het was duidelijk dat de tolk zijn best deed, maar hij is bang dat zijn algemene kennis misschien onvoldoende was. Als iemand het hele interview zou vertalen, zou hij het weten. Je moet het interview ondertekenen zonder dat je weet wat er in staat. ‘Nu teken je van alles zonder dat je weet wat het allemaal inhoudt. In zo’n situatie ben je bereid alles te tekenen, ik zou de grond ook kussen. Alle asielzoekers tekenen, maar ze weten niet wat het betekent.’

Uit het antwoord van deze respondent blijkt opnieuw de onzekerheid over hoe de informatie bij de tolk en de ambtenaar is overgekomen. Hij kan daarop tijdens het gehoor naar zijn idee geen controle uitoefenen. Millad heeft ondanks zijn hoge opleiding weinig inzicht in de verhoudingen binnen de Nederlandse asielprocedure. Dat blijkt wel uit zijn antwoord dat hij de ambtenaar op de koffie zal uitnodigen als hij de beslissing krijgt. Hij beseft echter dat hij zich coöperatief moet opstellen en is desnoods bereid formulieren te tekenen zonder te weten waarvoor zij dienen. Overigens vraagt de IND asielzoekers een ontvangstbewijs te tekenen van het rapport van gehoor; zij hoeven niet voor de inhoud ervan te tekenen, maar hierover ontstaan soms misverstanden, zoals ook blijkt uit bovenstaand fragment. Waarschijnlijk is dit veel asielaanvragers onduidelijk. Overigens was ten tijde van het onderzoek in Zevenaar tenminste één ambtenaar werkzaam die asielaanvragers vroeg om al direct na afloop van het gehoor het bewijs voor ontvangst van het rapport van gehoor te tekenen, hoewel het rapport pas later werd uitgereikt. Deze werkwijze scheelde de ambtenaar een wandeling van de gehoorkamer naar de wachtruimte van de asielzoeker en het kopieerapparaat.

Het echtpaar Abdellah en Jamilla vonden het eerste gehoor in het aanmeldcentrum ronduit slecht verlopen en beangstigend. Jamilla moet huilen als zij vertelt over het eerste gehoor.

‘Al die vragen, en dan op zo’n ruwe toon. Je bent hier niet gekomen om leugens te vertellen.’ De vrouw zegt zich bedreigd te hebben gevoeld, omdat de ambtenaar haar met kind en al op straat dreigde te zetten. Beide respondenten zijn door dezelfde ambtenaar gehoord. Die ambtenaar zei wel vier à vijf keer tegen Jamilla dat haar verklaringen tegenstrijdig waren aan die van haar man. Volgens Abdellah heeft de IND een negatieve beslissing uitgelokt. De respondenten wisten niet op welke gronden zij in het aanmeldcentrum moesten blijven. Dat het gehoor niet goed verliep, lag volgens hen aan de ambtenaar. ‘Bij de checkvragen moet je verplicht bepaalde antwoorden geven. En dan die vragen over de reis. Als jij je land verlaat, let je niet op vliegtuigstoelen en de kleur van de kleding van stewardessen.’ Abdellah heeft tijdens dit gehoor het gevoel gekregen dat de IND denkt dat alle asielzoekers leugenaars zijn. Omdat hij zich niet alle details van de reis kon herinneren, werd de ambtenaar geïrriteerd en klopte hij op de tafel. Ook zei hij: ‘Je moet alleen de vragen beantwoorden’. Abdellah kreeg naar eigen zeggen niet de kans om iets uit te leggen.

De IND vraagt naar de kleur van de vliegtuigstoelen en de kleding van de stewardessen om te achterhalen welke luchtvaartmaatschappij aansprakelijk kan worden gesteld voor het vervoer naar Nederland. Desgevraagd zeggen Abdellah en Jamilla dat de smokkelaar hen niet op dergelijke vragen heeft voorbereid.

Het nader gehoor

Dertien van de veertien respondenten hebben reeds hun nader gehoor gehad als wij hen (opnieuw) spreken. Zes van hen zeggen dat het gehoor ‘normaal’ is verlopen. Zij

hebben geen op- of aanmerkingen over de wijze waarop het is afgenomen: de ambtenaar was correct, zij konden de tolk goed verstaan, er werden geen vreemde vragen gesteld en er waren geen incidenten die het gehoor verstoorden. ‘Zij vroegen, ik gaf antwoord’, ‘ik heb alles verteld wat belangrijk is’ en ‘er waren geen problemen’, ‘het ging normaal’, antwoordden deze respondenten op onze vragen.

De twee respondenten die wij in het grenshospitium spraken, en een echtpaar dat wij in het aanmeldcentrum op Schiphol spraken, maar dat tussentijds in afwachting van hun nader gehoor in het grenshospitium was geplaatst, waren meer in het algemeen verontwaardigd over de bejegening en het verloop van hun procedure, zonder dat zij specifiek ingingen op het nader gehoor. Het echtpaar was bijvoorbeeld furieus over de omstandigheden en het eten in het aanmeldcentrum en in het grenshospitium. De vrouw was zwanger en zei de uitgereikte maaltijden niet te kunnen eten, omdat zij het vlees niet vertrouwde. Zij had eerst om een salade en later om koekjes gevraagd, maar kreeg geen van beide. Ook zei zij het niet vol te houden om de hele dag op de kuipstoeltjes te zitten. ‘Waarom mag ik niet boven op bed liggen? Als ze mij nodig hebben, kunnen ze mij toch daar halen?’ Haar man was razend en liet ons weten de Nederlandse overheid aansprakelijk te stellen als er iets met het kind mis zou gaan (het echtpaar zei te zijn gevlucht voor de oorlog en twee kinderen te hebben verloren). ‘Als ik van tevoren had geweten dat het er hier zo aan toe zou gaan, dan was ik naar een ander land gevlucht!’

De overige respondenten gingen wel in op onze vragen naar het nader gehoor. Uit die antwoorden blijkt dat zij onzeker zijn of het gehoor goed is verlopen, vooral als uit de nabespreking met de advocaat is gebleken dat er fouten in het rapport van nader gehoor zijn geslopen.

De Soedanees Mukhtar maakt zich bijvoorbeeld zorgen dat ze hem niet geloven. Hij moest tekeningen maken van de universiteit en van de gevangenis. Ook moest hij de namen van de docenten op de universiteit opgeven. Dergelijke vragen zouden hem niet zijn gesteld als ze hem hadden geloofd. Ze hadden hem beter over zijn problemen kunnen vragen. Ook maakt hij zich zorgen over misverstanden die tijdens het gehoor zijn gerezen. In het rapport van gehoor staat de naam van een medewerker van de universiteit die hem uit het land zou hebben geholpen, maar die man heeft hem alleen uit de gevangenis helpen ontsnappen. En zo zijn er meer voorbeelden. Het gehoor duurde van tien uur ‘s ochtends tot vier uur ‘s middags. Omdat hij vermoed raakte, heeft hij enkele data verkeerd genoemd. Hij heeft bijvoorbeeld gezegd dat zijn problemen in maart 1994 zijn ontstaan, terwijl dat maart 1999 moet zijn. En hij heeft gezegd dat hij in juni 1997 is gevlucht, terwijl dat juni 1999 moet zijn. Hij heeft deze data tijdens het gehoor verbeterd, maar weet niet hoe dat in het rapport terecht is gekomen. Mukhtar heeft geen kritiek op de tolk of de ambtenaar. Desgevraagd zegt hij dat als hij klachten had, hij ze niet kenbaar zou maken, omdat dat ten nadele van zijn procedure zou uitwerken.

Gedurende het gehele gesprek spreekt deze respondent in termen van ‘ze’ en ‘hen’, waarmee hij doelt op de ambtenaar en de tolk. Kennelijk beschouwt hij hen als een twee-eenheid, die samen dezelfde taak uitvoeren. In paragraaf 1.1 heb ik beargumenteerd dat het gehoor als een triade gespreksituatie kan worden beschouwd, waarin zich processen van samenwerking, in- en uitsluiting of coalitievorming tussen de drie participanten kunnen voordoen. Klaarblijkelijk staan in de ogen van bovenstaande respondent de ambtenaar en tolk binnen deze driehoeksrelatie dicht bij elkaar doordat zij nauw samenwerken, terwijl hij zelf meer afstand tot hen beide er-

vaart. Op de bereidheid van asielaanvragers om een klacht in te dienen als zij ontevreden zouden zijn, kom ik hieronder terug.

Onzekerheid over de wijze waarop zijn verhaal overkomt, blijkt eveneens uit de ervaringen van Murad. Hij vertelt ons hetgeen hij ook in de gehoren naar voren heeft gebracht, namelijk dat hij de Irakese nationaliteit heeft, maar als vijfjarig kind vanuit Bagdad met zijn familie naar Iran is gedeporteerd. In Irak werden zij destijds als ‘Hadjam’ (Perzen in Irak) beschouwd, maar in Iran werden zij als Irakezen beschouwd. In het rapport van nader gehoor staat dat hij staatloos is, terwijl op zijn pasje Irakees staat vermeld.

‘Ik weet nog steeds niet hoe ze mij nu beschouwen. Het probleem is dat jij als vluchteling de ambtenaar moet overtuigen. Maar je kunt niet je verhaal vertellen, je geeft alleen antwoord op de vragen. Je moet in hun methode van vragen meegaan. Hoe kan ik de ambtenaar overtuigen van mijn martelingen? Hier willen ze alleen zien wat je hebt meegemaakt, of een arm is afgehakt of dat je littekens hebt, maar ik heb andere dingen meegemaakt. Zo heb ik ook een paar keer gezegd dat ik Irakees ben en ze hebben mij gezegd: je moet het bewijzen. Hoe kan ik het bewijzen? Ze hebben destijds alle papieren en documenten bij mijn moeder ingenomen. Breng maar een Iranees, een Irakees en een Libanees, zij horen onmiddellijk aan mijn accent dat ik uit Irak kom. Er komen ook mensen uit andere landen naar Nederland die Arabisch spreken en zeggen dat ze Irakees zijn. Hoe kan ik de autoriteit overtuigen dat ik echt Irakees ben?’

Amjad, wiens nader gehoor niet in één keer kon worden afgerond en door twee verschillende ambtenaren is afgenomen, is ontevreden over de eerste ambtenaar en tevreden over de tweede. De eerste ambtenaar was volgens hem chagrijnig. Overigens heeft deze ambtenaar enkele weken later in een interview met de onderzoeker gezegd dat zij zich herinnerde dat er ‘iets’ was, waardoor het gehoor moeizaam verliep. Zij meende zich te herinneren dat zij hoofdpijn had. Amjad zegt hierover:

‘Ja, dan kun je goed zijn, maar als je chagrijnig bent, kun je niet zo’n gesprek voeren.’ De ambtenaar begreep hem ook niet goed. Zij heeft hem bijvoorbeeld gevraagd naar de hiërarchische opbouw van zijn politieke partij en hem gevraagd bij welke afdeling hij werkte. Hij heeft het herhaaldelijk heel duidelijk gezegd, maar weet niet waarom het haar niet duidelijk was. Amjad oppert als mogelijke verklaring dat in Nederland de politieke partijen heel anders zijn opgebouwd. Hij heeft niet alles verteld wat hij had willen zeggen. Er was onvoldoende tijd, het gehoor werd tot drie keer toe onderbroken en de ambtenaar heeft hem bovendien steeds onderbroken, terwijl ze in het begin heeft gezegd dat ze hem in de gelegenheid zou stellen zijn verhaal te doen. Daar voelde Amjad zich niet lekker bij. Zij zei: ‘Laat mij de vragen stellen.’ Zij leidde het gesprek. Amjad begrijpt niet waarom het nodig is om tot drie keer toe het gehoor te onderbreken. Was dat nodig om het geheugen te ordenen? Voor hem had het niet geroepen en een goede ambtenaar zou dat ook niet nodig moeten hebben. Onze vraag of hij zelf ook invloed had op het verloop van het gesprek, vindt hij heel vreemd. Er is een Arabisch spreekwoord dat luidt: ‘Als je niets hebt, hoe kun je dan iemand iets geven?’ De ambtenaar leidde het gesprek, zij stelde de vragen. ‘Hoe kan ik daarop invloed hebben?’ Volgens deze respondent had de ambtenaar niet voldoende achtergrondinformatie. Op de vraag of hij een klacht tegen deze ambtenaar zou indienen, antwoordt hij: ‘Nee, ik zou niet weten hoe en waar ik dat zou moeten doen.’ Maar hij zou het ook niet doen. Ook hierover heeft Amjad een toepasselijk Arabisch spreekwoord: ‘Als je in de woestijn loopt en de zon komt op, dan wordt het steeds warmer onder je voeten. Maar dat wil niet zeggen dat je je voeten ook nog in het vuur gaat stoppen.’

De ambtenaar die het aanvullend nader gehoor heeft afgenomen, had volgens Amjad een ‘professionele’ aanpak. ‘Toen ik bijvoorbeeld een antwoord gaf op een vraag, zei zij dat dit ook meteen een antwoord was op een tweede vraag van haar. De vorige ambtenaar zou de vraag hebben herhaald, ook al had ik het antwoord al gegeven.’ (...) ‘Ik heb een goede indruk van de ambtenaar. Het was veel beter dan het vorige gehoor; die ambtenaar was heel boos’. Op de vraag of de tweede ambtenaar voldoende wist van de cultuur en de politieke situatie van Soedan, antwoordt hij dit niet te kunnen inschatten, omdat zij niet op details is ingegaan.

In de asielprocedure wordt ervan uitgegaan dat asielzoekers bereid en assertief genoeg zijn om eventuele klachten of taalproblemen naar voren te brengen. Daartoe worden hen ook enkele vragen gesteld aan het einde van het gehoor, in de trant van ‘Hebt u nog op- of aanmerkingen op het verloop van dit gehoor?’ In hoofdstuk 5 is reeds opgemerkt dat de antwoorden op deze vragen een belangrijke rol spelen in de rechtspraak, in die zin dat nieuwe informatie over communicatieproblemen tijdens het gehoor in de beroepsfase grote kans loopt om buiten beschouwing te worden gelaten, als eventuele klachten niet tijdens het gehoor al naar voren zijn gebracht. Uit de antwoorden van Amjad, Mukhtar en Murad blijkt echter dat zij zich liever terughoudend en welwillend opstellen en het niet snel in hun hoofd zouden halen om een klacht in te dienen. Van de in de rechtspraak veronderstelde assertiviteit is weinig te merken. Als zij al van klachtmogelijkheden op de hoogte zijn, maken respondenten als Amjad er geen gebruik van, omdat zij in de vooronderstelling verkeren dat dit een nadelige invloed heeft op de behandeling van hun aanvraag.

Tot slot is het verhaal van Susana vermeldenswaardig, onder meer omdat dit aangeeft hoe deze respondente aankijkt tegen het begrip vertrouwelijkheid van gegevens. Tijdens haar nader gehoor had de ambtenaar haar onder meer nadrukkelijk gevraagd de namen en functies te noemen van collega’s bij de internationale organisatie waarvoor zij werkte. Dezelfde vragen waren haar echter destijds in Irak door de inlichtingendienst gesteld en waren juist een van de redenen waarom zij haar land heeft verlaten.

‘Bij het nader gehoor ben je verplicht dingen te zeggen. Sommige dingen wilde ik niet vertellen, maar jij moet per se antwoord geven. Ze zeggen wel dat het vertrouwelijk is, maar hoe kan dat? Er zijn drie mensen aanwezig. Bij de advocaat waren twee tolken. Tien mensen weten al van mijn zaak. Het was mijn verhaal, het is niet nodig dat ik die namen geef.’ Afgezien van deze vragen vindt Susana dat er goede vragen zijn gesteld. Anders dan bij het eerste gehoor kwam de tolk nu wel uit Irak, wat een hele verbetering was. ‘Wij begrepen elkaar goed, maar of hij de Nederlandse taal goed kent, weet ik niet’ [de tolk sprak uitstekend Nederlands, maar de asielaanvraagster kon dit tijdens het gehoor niet controleren, ND]. Over de taal is onduidelijkheid geweest. Haar etnische afkomst is Assyrisch en zij kan ook Assyrisch spreken, maar door de IND gevraagd naar haar taal heeft zij Arabisch geantwoord. Zij spreken niet Assyrisch, omdat sinds Saddam aan de macht is Arabisch de voertaal is. Susana heeft de nacht voorafgaand aan het gehoor niet geslapen. Het gehoor zou om 9.00 uur plaatsvinden, maar werd verzet naar 13.00 uur. Maar de ambtenaar was volgens haar ook moe tijdens het gehoor. ‘Er was wel voldoende tijd, maar je kunt je niet alles herinneren. Na afloop dacht ik: Had ik dit of dat maar gezegd.’ Bepaalde vragen van de tolk heeft zij niet begrepen. Zelfs de tolk begreep sommige vragen niet. Bijvoorbeeld de vraag dat zij naar Koerdistan zou kunnen. Hoe kan dat? Op haar ID-bewijs staat Bagdad. Alsof zij op zomervakantie naar Koerdistan kan! Ze laten je toch niet zomaar doorgaan? Susana kan zich wel voorstellen dat ze dat tegen Koerden zeggen, maar ook voor hen is het niet veilig. Als Saddam zou willen, zou hij Koerdistan zo kunnen overvallen. Wat de andere vragen betreft: zij heeft met het beantwoorden van vragen al enige

ervaring opgedaan bij de Irakese inlichtingendienst. Ze willen je in de war brengen. Ze laten je één, twee jaar wachten. De eerste beslissing is sowieso negatief.

Net als andere respondenten, maakt ook deze vrouw de vergelijking met de inlichtingendienst in haar land van herkomst. De vragen die de ambtenaar tijdens het gehoor stelde, kwamen voor een deel ook daadwerkelijk overeen met de vragen die de Irakese inlichtingendienst haar had gesteld. Uit het citaat blijkt dat deze vrouw weinig vertrouwen heeft in de vertrouwelijke behandeling van haar zaak. Hoe meer mensen ervan afweten, hoe groter de kans dat de informatie bekend wordt, redeneert zij, en dat is een reden om niet alles te zeggen. Tijdens het eerste gehoor heeft zij evenmin de namen willen noemen van de vrienden die haar hebben geholpen om het land te verlaten, uit angst voor represailles. Zij vertelde ons later dat zij pas goed op haar hoede was, toen de ambtenaar haar bij de introductie op het gehoor verzekerde dat de informatie vertrouwelijk zou worden behandeld. De agenten van de Irakese inlichtingendienst gebruikten destijds dezelfde formuleringen om ‘vertrouwen’ te waken.

De toezegging in de introductie op de gesprekken dat informatie ‘vertrouwelijk’ wordt behandeld, heeft op deze aanvrager dus eerder een averechts effect gehad. Daarmee wil ik overigens beslist niet zeggen dat de waarborgen van vertrouwelijkheid maar achterwege moeten worden gelaten. Hooguit kan worden nagedacht over de manier waarop zij worden medegedeeld. Wil de IND daadwerkelijk bereiken dat asielaanvragers zich vrij voelen om hun asielrelaas te doen, dan zal in sommige gevallen de waarborg van vertrouwelijkheid meer toelichting vergen dan thans het geval is. In paragraaf 8.5 beschrijf ik enkele passages uit de gehoren met deze vrouw en kom ik terug op het punt van de vertrouwelijkheid van gegevens.

Overigens zijn ook de opmerkingen van Susana over het misverstand met betrekking tot de taal die zij spreekt, de moeite waard om onder de loep te nemen. Zij heeft bij de IND opgegeven Arabisch te spreken, omdat dat de verplichte voertaal in Irak was. Tijdens het gehoor is haar vervolgens gevraagd hoe het kan dat zij geen Assyrisch spreekt, gezien haar afkomst. Vervolgens bleek zij wel degelijk Assyrisch te spreken. Of dit gegeven Susana ook in haar beschikking als tegenstrijdigheid is tegengeworpen, is mij niet bekend, maar uit andere beschikkingen en rechterlijke uitspraken blijkt dat dergelijke verklaringen over de taal als ‘tegenstrijdige’ verklaringen kunnen worden aangemerkt, die afbreuk doen aan de geloofwaardigheid van het asielrelaas. Ook kunnen dergelijke verklaringen aanleiding geven tot misverstanden over de vraag of de aanvrager in de juiste taal is gehoord.

Geen van de respondenten zegt er overigens bezwaar tegen te hebben door een man of een vrouw te worden gehoord. Eén respondente, Jamilla, sprak een lichte voorkeur uit voor een vrouw. Twee mannelijke respondenten die in zijn land van herkomst seksuele martelingen hebben moeten ondergaan, zeggen dat het hen niet uitmaakt. Aan Susana hebben wij ook de vraag voorgelegd wat zij ervan vond dat de ambtenaar die het eerste gehoor afnam een hoofddoekje droeg (de betreffende ambtenaar is van Turkse afkomst). Susana vindt dat geen probleem en legt ons uit dat er in Irak geen scheiding tussen staat en religie is. Ook bij het nader gehoor zou zij het geen probleem vinden. Gehoorambtenaren hebben immers standaardvragen. Dezelfde vraag hebben wij voorgelegd aan een andere christen uit Irak, Jimmy. Het maakt hem niet uit wat voor kleur of godsdienst mensen hebben, zegt hij, maar hij is

van mening dat de IND moet voorkomen dat de betreffende ambtenaar hém zou moeten horen, gezien zijn christelijke achtergrond. 'Ik denk dat ik dan een andere ambtenaar had gevraagd. Mijn verhaal gaat voor een deel over de Islamitische beweging en ik zou haar niet willen beledigen. Als ik iets tegen de Islamitische beweging zeg, zou zij zich beledigd voelen.' De betreffende ambtenaar heeft dergelijke reacties ook gemerkt, blijkt als een van de onderzoekers na afloop van een gehoor met haar spreekt. Op de vraag welke reacties zij op haar afkomst krijgt, antwoordt ze: 'Van alles en nog wat. Sommige asielzoekers uit Irak zijn bijvoorbeeld tegen de Islamitische Partij. Als ze dat zeggen, verontschuldigen zij zich wel met "Ik hoop niet dat ik u hiermee beledig"'.⁴²⁸ Even later in dit gesprek merkt zij in een geheel ander verband op dat sommige asielzoekers bepaalde vragen, bijvoorbeeld namen van familieleden, niet wilden beantwoorden en dat iets zeiden te vinden voor een tweede interview. Mogelijk heeft die reactie ook met haar achtergrond te maken. De onderzoekers hebben dit probleem in elk geval niet bij andere gehoorambtenaren opgemerkt. De ambtenaar is zelf van mening dat haar afkomst geen rol speelt bij haar beoordeling van zaken. Ter illustratie vertelt zij dat zij een paar keer de vluchtelingenstatus heeft verleend aan Turkse Koerden. Zij heeft enkele zaken van Turkse asielaanvragers uit handen gegeven, omdat zij die niet met een objectieve blik kon bekijken of er vanwege haar afkomst meer van afwist dan collega's zouden doen.

6.4 Conclusie

Bij de interpretatie van interviews met een kleine groep respondenten is, zoals gezegd, voorzichtigheid geboden. Zo moet worden bedacht dat wij de meeste aanvragers hebben geïnterviewd op een moment dat nog niet op hun asielverzoek (meestal afwijzend) was beslist. De geïnterviewden zullen niet het achterste van hun tong hebben laten zien, uit vrees dat eventuele opmerkingen of klachten een nadelige invloed zouden kunnen hebben op de procedure, ondanks de herhaalde verzekering dat de onderzoekers hierop juist geen invloed hadden. De interviews geven ondanks alle beperkingen inzicht in de gedachtewereld van asielaanvragers. De meeste bevindingen sluiten aan bij de besproken literatuur. Zo komt ook uit dit kleine onderzoek naar voren dat Nederland niet altijd een bewuste keuze van de aanvrager is, maar dat mensensmokkelaars hierin een aandeel hebben. Tevens geven de bevindingen aanleiding te veronderstellen dat asielaanvragers onvoorbereid de asielprocedure ingaan. Deze bevinding is onder meer in lijn met het onderzoek van Doornhein & Dijkhoff.⁴²⁹

Referentiekader

Asielaanvragers gebruiken de situatie in hun land van herkomst als referentiekader. In paragraaf 1.1 is opgemerkt dat een bekend verschijnsel binnen interculturele communicatie is dat mensen denken en oordelen vanuit hun eigen culturele, religieuze en sociale achtergrond. De asielaanvragers die in dit hoofdstuk aan het woord

⁴²⁸ Khalil Shalmashi heeft bij deze ambtenaar geen gehoren bijgewoond, om eventuele verarring bij asielaanvragers door zijn Koerdische uiterlijk niet nog groter te maken.

⁴²⁹ Doornhein & Dijkhoff 1995, p. 62.

zijn gelaten, vormen daarop geen uitzondering. Zij vergelijken de IND met de autoriteiten in hun eigen land. Voor de lezer zal het wellicht confronterend zijn te merken dat de gehoorsituatie in Nederland wordt vergeleken met die in Soedan, Iran of Irak, ook al springt Nederland daar gunstig uit. Verschillende respondenten beschouwen het aanmeldcentrum als een gevangenis, hoewel het dat volgens de Nederlandse wettelijke regeling niet is.⁴³⁰ Dat hier echter sprake is van een schemergebied, blijkt wel uit de paragraaf 5.1 aangehaalde uitspraak van het gerechtshof in Den Haag, die het verblijf in de aanmeldcentra heeft aangemerkt als vrijheidsontneming, waarvoor, met uitzondering van Schiphol, de wettelijke grondslag ontbrak.⁴³¹ De minister heeft in verband met deze uitspraak de procedure enigszins gewijzigd. Het is echter niet plausibel dat die wijzigingen van grote invloed zijn op de beleving van asielaanvragers. Zij maken weinig gebruik van de mogelijkheid om de aanmeldcentra gedurende de avond of nacht te verlaten. De vrees van de IND dat asielzoekers ‘met onbekende bestemming’ zouden verdwijnen is niet bewaarheid geworden.⁴³²

De constructie van een goede cliënt

Uit de antwoorden rijst vooral het beeld dat asielaanvragers zich in een afhankelijke positie geplaatst voelen. Zij hebben moeite met de machtsverhoudingen, waarbij de ambtenaar het gesprek leidt en de asielaanvrager zich beperkt tot het kort beantwoorden van de vragen. Dit weerhoudt hen ervan om zelf bepaalde aspecten naar voren te brengen. In paragraaf 2.2 is erop gewezen dat macht een relatief en relationeel begrip is en moet worden gezien als invloed die men, afhankelijk van de context en de positie die men in de interactie inneemt, in meer of mindere mate kan uitoefenen. In dit opzicht is het opmerkelijk dat respondenten zichzelf in de gehoorsituatie als volstrekt machteloos ervaren. Zij voelen zich overgeleverd aan de ambtenaar en de tolk.

Zij proberen deze situatie het hoofd te bieden door zich te voegen in het systeem van de asielprocedure en zich te presenteren als een ‘goede cliënt’.⁴³³ Door respect te tonen en zich te conformeren aan de procedure proberen zij te voldoen aan de verwachtingen van de ambtenaar. Zo benadrukken zij dat zij goed zijn behandeld.

⁴³⁰ Een Soedanese journalist en mensenrechtenactivist, die zijn ervaringen met de Nederlandse asielprocedure uitgebreid op schrift heeft gesteld, vergelijkt het aanmeldcentrum eveneens met een gevangenis. Hem bekreep het gevoel dat hij zich vrijwillig uitleverde aan een instantie die hij zijn hele leven als een gevaarlijke vijand had beschouwd. Hij beschrijft onder meer de stank in de slaapzalen en zijn ongemakkelijke gevoel vanwege zijn verfromfaaide uiterlijk na drie dagen wachten (Abdelhamid Abdulrahman 2001, p. 45-46).

⁴³¹ Hof s²-Gravenhage 31 oktober 2002, *RV* 2002, 22 m.nt. B.P. Vermeulen; *JV* 2002, 467, m.nt. F.H. Koers. Eerder al had de Nationale Ombudsman geconstateerd dat, ‘hoewel uit wet en jurisprudentie volgt dat de asielzoeker binnen de grenzen van de hem opgelegde beschikbaarheidseis vrij is te gaan en staan waar hij wil, de uitvoeringspraktijk is gebaseerd op vrijheidsontneming voor de gehele duur van de AC-procedure in de land-AC’s’ [Rijsbergen en Zevenaar, ND]. De ombudsman heeft dit ‘niet behoorlijk’ beoordeeld. Zie rapport 2001/081 van 28 maart 2001.

⁴³² Wijkhuijs 2004, p. 9.

⁴³³ Vgl. Handler 1992, p. 276-297.

Tegenover de onderzoekers geven de respondenten echter soms in bedekte termen kritiek op de IND.

Bereidheid om uiting te geven aan ontevredenheid

Respondenten die ontevreden zijn over het verloop van het gesprek of de bejegening door de tolk of de ambtenaar, zijn niet geneigd om een klacht in te dienen of om daar iets van te zeggen tijdens het gehoor. Als zij al bekend zijn met de klachtenregelingen, schatten zij in dat een klacht hun zaak niet ten goede komt. Deze constatering doet afbreuk aan de legitimiteit van rechterlijke uitspraken, waarin beslissende waarde wordt gehecht aan de antwoorden op de vraag of de gehoorde asielzoeker 'op- of aanmerkingen' heeft op het verloop van het gehoor, de behandeling door de ambtenaar of tolk en op de vraag of de asielzoeker de tolk goed heeft verstaan. Zoals gezegd, wordt het asielaanvragers tegengeworpen als zij eventuele taal- en andere communicatieproblemen niet meteen tijdens het gehoor al aan de orde hebben gesteld. Het rapport van gehoor geldt daarbij als uitgangspunt.⁴³⁴ Uit de antwoorden van de respondenten blijkt echter dat zij zich er eenvoudigweg bij neerleggen als zij een tolk moeilijk kunnen verstaan als deze een ander dialect spreekt.

Betekenis voor de communicatie

Ambtenaren wantrouwen dikwijls de antwoorden van asielaanvragers, bijvoorbeeld omdat deze ingefluisterd kunnen zijn door mensensmokkelaars. Asielaanvragers wantrouwen dikwijls ambtenaren, omdat ze het idee hebben dat die iets tegen asielzoekers hebben en erop uit zijn om alle aanvragen als ongeloofwaardig af te doen. In het vervolg van dit boek zal nog meermaals blijken dat dit wederzijds wantrouwen van invloed is op de communicatie tussen asielaanvragers en ambtenaren. In sommige gevallen voert het te ver om te spreken van wantrouwen, maar is er sprake van een gebrek aan vertrouwen, bijvoorbeeld met betrekking tot de toezegging dat gegevens vertrouwelijk worden behandeld.

De onzekerheid en bezorgdheid van asielzoekers houdt verband met de taalbarrière en het gebrek aan controle over het gesprek. Voortdurend vragen zij zich af: hebben de tolk en de ambtenaar mij wel goed verstaan en hebben ze mijn asielrelaas goed begrepen? En omgekeerd, heb ik hun wel goed verstaan en begrepen? De onzekerheid wordt in sommige gevallen echter ook gevoed doordat in hun ogen soms vreemde vragen worden gesteld, bijvoorbeeld de vragen naar het interieur van vliegtuigen en het personeel van vliegmaatschappijen.

Tot slot laten deze interviews zien hoezeer informatie in het kader van de asielprocedure soms volslagen anders wordt geïnterpreteerd dan bedoeld. Het tekenen voor ontvangst van het rapport van gehoor vatten sommigen op als het tekenen voor de inhoud daarvan. De mededeling dat gegevens vertrouwelijk worden behandeld, doet bij een enkeling juist alle alarmbellen rinkelen. En de onafhankelijkheid van de tolk komt ook lang niet bij alle asielaanvragers over. Vanuit een oogpunt van communicatie is het geen opzienbare conclusie dat informatie anders dan bedoeld overkomt,

⁴³⁴ Zie onder meer de in hoofdstuk 5.2 aangehaalde uitspraak over de noodzaak van doorvragen door ambtenaren ABRvS 28 december 2001, JV 2002/73, m.nt. TS en de in hoofdstuk 5.4 besproken uitspraak over taalproblemen ABRvS 23 juli 2002, JV 2002/309.

immers iedere vorm van communicatie brengt een zekere vertekening en kans op misverstanden met zich mee. Voor de uitvoering van het asielbeleid is dit echter van belang, gezien de juridische gevolgen die worden verbonden aan de vraag of bepaalde informatie, volgens het rapport van gehoor, is verschaft.

7 Het eerste gehoor

Het relaas van de asielzoeker, zoals dat na afloop van een gehoor in het rapport naar voren komt, heeft een relatief waarheidsgehalte. Het is een reconstructie van wat zich in werkelijkheid in het land van herkomst heeft afgespeeld.⁴³⁵ Het verhaal van de aanvrager wordt getransformeerd van een autobiografisch narratief naar een verklaring op basis waarvan wordt beoordeeld of hij voldoet aan de juridische criteria van het Vluchtelingenverdrag of andere relevante bepalingen van het asiel- en vluchtelingenrecht. Het eerste gehoor vormt het begin van dat transformatieproces. Voor asielzoekers is dit het eerste belangrijke contact met de IND. Tijdens het nader gehoor en het vervolg van de procedure krijgt de juridische invulling van het asielrelaas gestalte. Zowel ambtenaren als asielzoekers hebben voorafgaand aan het onderhoud bepaalde verwachtingen of vooronderstellingen over het verloop daarvan en over de wijze waarop de ander zich zal opstellen in het gehoor. Ambtenaren zullen daarvan verwachtingen hebben op grond van eerdere ervaringen met andere asielzoekers. Asielzoekers zullen daarvan verwachtingen hebben op grond van ervaringen van familie, landgenoten of mensensmokkelaars.⁴³⁶

In dit hoofdstuk wordt de uitvoeringspraktijk van de IND met betrekking tot het eerste gehoor beschreven en geanalyseerd. Deze gehoren vinden plaats in een aanmeldcentrum, een institutionele context die, naar we zullen zien, afwijkt van die van een onderzoeks- en opvangcentrum (paragraaf 7.1). In 7.2 bespreek ik het doel en het belang van het eerste gehoor. Paragraaf 7.3 beschrijft het verloop van een eerste gehoor aan de hand van twee casus. Tevens komt aan de orde welke rol de informatie uit het eerste gehoor speelt in de besluitvorming over asielzaken. Daaraanvolgend behandelt paragraaf 7.4 enkele meer algemene observaties met betrekking tot de eerste gehoren, waarna dit hoofdstuk wordt afgesloten met een conclusie.

7.1 De institutionele context van een aanmeldcentrum

De aanmeldcentra zijn ingericht met het oog op een efficiënte registratie en identificatie van asielaanvragers. Asielaanvragers verblijven op verschillende plekken in het gebouw, waardoor zij optimaal beschikbaar zijn voor de diverse instanties. De fasen van de AC-procedure zijn in de indeling van de gebouwen terug te zien. Dit gold althans voor de gebouwen waar het onderzoek heeft plaatsgevonden: het aanmeldcentrum op het Elzenhofterrein op Schiphol, het oude kazerneterrein aan de Ettenseweg in Rijsbergen (overigens het oudste en minst efficiënte gebouw) en de nieuwbouw aan de Spoorwegstraat in Zevenaar. Geen van deze drie gebouwen zijn eind 2004 nog als aanmeldcentrum in gebruik. De aanmeldcentra in Rijsbergen en Zevenaar zijn gesloten vanwege het dalende aantal asielverzoeken. Het aanmeldcen-

⁴³⁵ Barsky 1994; Spijkerboer 1999; Doornbos 1999.

⁴³⁶ Zie hierover bijvoorbeeld Abdelhamid Abdulrahman 2001.

trum op het Elzenhofterrein op Schiphol is op 30 maart 2001 vervangen door nieuwbouw.⁴³⁷

Om inzicht te geven in de toezichtmechanismen en het complexe logistieke proces van een aanmeldcentrum als *people processing organisation* beschrijf ik aan de hand van een plattegrond de inrichting en gang van zaken van één aanmeldcentrum, namelijk dat op Schiphol.⁴³⁸ Op de plattegrond is alleen de begane grond weergegeven. Op de eerste etage bevonden zich verder nog de kantoorruimtes van de IND, waar onder meer de beslissingen werden voorbereid en genomen, en de slaapzalen voor asiel-aanvragers. De nachtopvang van dit aanmeldcentrum was berekend op zeventig personen. Mannen en vrouwen sliepen gescheiden. In de nachtopvang werd onderscheid gemaakt in slaapplekken voor mensen die al aan het einde van hun procedure zaten - en volgens een IND-medewerker die de onderzoekers een rondleiding gaf soms overlast veroorzaakten omdat ze emotioneel waren - en mensen die net de procedure waren binnengekomen.

Het *prefab* gebouw is in een carré gebouwd, met een binnenplaats die vanuit alle kamers in de binnenste ring zichtbaar is. Na aankomst in het aanmeldcentrum wordt de bagage doorzocht en in bagagekluisen opgeborgen. De asielaanvragers worden naar een wachtruimte gebracht, die in de plattegrond is aangeduid als wachtruimte I. Deze bevindt zich tegenover de zogenoemde VD-sstraat: de kamers van de Vreemdelingendienst waar de aanvragers worden gefouilleerd, gefotografeerd en waar het dactyloscopisch onderzoek wordt verricht. Dat laatste gebeurt in het kamertje, aangeduid als Quickscan.

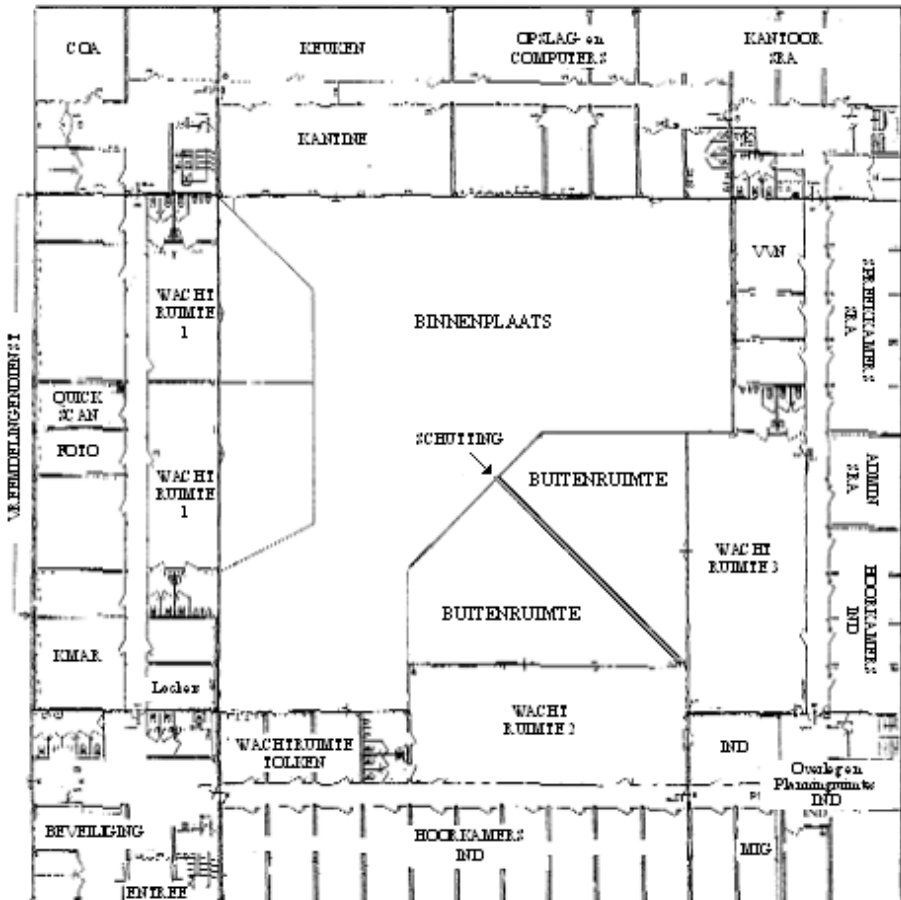
In afwachting van hun eerste gehoor worden de asielaanvragers overgebracht naar wachtruimte II. De wachtruimtes worden ook wel enigszins eufemistisch als dagopvang aangeduid. De mensen verblijven er van 8.00 uur tot 22.00 uur. Asielzoekers kunnen deze ruimtes niet zelf verlaten. De ruimtes zijn alleen met een pasje toegankelijk voor beveiligings- en Justitieambtenaren, voor advocaten en medewerkers van Vluchtelingenwerk. Ze hebben glazen wanden, zodat de mensen zichtbaar zijn vanuit de gangen. In de wachtruimtes zijn de hele dag broodjes en koffie en thee beschikbaar en 's avonds wordt een eenvoudige warme maaltijd rondgebracht, die de mensen in de wachtruimte moeten opeten. De kantine van het centrum is namelijk alleen voor medewerkers toegankelijk. In de wachtruimtes zijn rijen kuipstoelen geplaatst.

⁴³⁷ Nieuwbouw was onder meer nodig in verband met de verlenging van de AC-procedure van 24 naar 48 procedures. De voorzieningen voor verblijf en overnachting van asielaanvragers moesten daardoor worden verbeterd. Zie 'Aanmeldcentrum Schiphol in nieuw onderkomen', persbericht ministerie van Justitie 30 april 2001.

⁴³⁸ Ik heb voor het aanmeldcentrum Schiphol gekozen, omdat de onderzoekers daar het langst hebben verbleven en de meeste observaties hebben gedaan. Behalve uit eigen observaties, put ik hierbij uit een gesprek met een IND-medewerker die de onderzoekers een rondleiding door het gebouw heeft gegeven, en uit interviews met leidinggevenden en seniormedewerkers van de IND op Schiphol. De rondleiding die incidentele bezoekers, zoals onderzoekers, kamerleden of journalisten op een aanmeldcentrum krijgen, volgt de gang die asielzoekers ook door het gebouw moeten maken, vanaf het moment van aanmelding tot het moment van vertrek.

De aanvragers kunnen vanuit de wachtruimtes op afgeschermdde plekken van de binnenplaats komen. Het is niet de bedoeling dat er onderling contact is tussen familieleden, kennissen of landgenoten, bijvoorbeeld over de vragen die de IND tijdens de gehoren stelt. Mensen zouden hun verhalen op elkaar kunnen afstemmen. Om deze redenen worden asielzoekers die al zijn gehoord in een aparte wachtruimte geplaatst, afgescheiden van de mensen die nog moeten worden gehoord. In de buitenruimten zijn tussen de verschillende wachtruimtes schuttingen geplaatst om contact tegen te gaan. Vanuit de kantine en vanuit de kamers van de tweede verdieping was niettemin geregeld te zien dat mensen aan beide zijden van de schuttingen geleund met elkaar stonden te praten of vanuit de ene wachtkamer naar de andere gebaarden. Volgens de ambtenaar die ons rondleidt ‘merk je het aan de verhalen dat mensen onderling contact hebben’.

Figuur 7.1 Plattegrond van de begane grond van het voormalige aanmeldcentrum op het Elzenhofterrein van Schiphol



De gehoorruimtes van de IND zijn eenvoudig ingerichte kamers, waarin drie tafels aaneen zijn geschoven (zie figuur 4.4 in hoofdstuk 4). De indeling van de gehoorruimtes is vrijwel in alle centra identiek. In de meeste gehoorruimtes hebben ambtenaren landkaarten opgehangen of beleidsinstructies opgeprikt. De ambtenaren zitten achter een computerscherm dat in de tafel is verzonken. De IND is daar eind jaren negentig toe overgegaan. De verlaging van de schermen is bedoeld om de communicatie tussen de ambtenaar en de asielzoeker, die tegenover hem zit, te bevorderen. De ambtenaar kan over het scherm de asielzoeker aankijken. Omdat hij tijdens het gehoor het verslag opmaakt en toch al veel naar het scherm kijkt, zou er anders weinig of geen oogcontact zijn. De tolk zit tussen hen beiden, met zijn rug naar de deur. Overigens verblijven tolken tussen twee gehoren in of tijdens pauzes in een van de twee tolkenkamers. Ook brengen tolken de pauzes soms met de ambtenaren door, wat vanuit de wachtruimte van de asielzoekers zichtbaar was. Ik noem dit expliciet, omdat uit de interviews met asielaanvragers is gebleken dat sommigen de tolk en de ambtenaar als een twee-eenheid beschouwen en weinig fiducia hebben in de onafhankelijkheid van de tolk. Dit soort ideeën, die overigens een kern van waarheid hebben wordt mede gevoed door het gezamenlijk doorbrengen van pauzes of door het feit dat tolken, anders dan de asielaanvragers, vrij toegang hebben tot de ruimtes van de IND.

Na het eerste gehoor wordt besloten of de aanvrager voor nader onderzoek van zijn asielprocedure in een opvangcentrum wordt geplaatst of in het aanmeldcentrum moet blijven. De ‘OC-gangers’ worden in wachtruimte IV geplaatst en de ‘AC-gangers’ in wachtruimte III. In dat laatste geval komt de rechtsbijstand in beeld. Een advocaat of jurist in dienst van de SRA haalt de asielzoeker op uit de wachtruimte en neemt hem mee naar een van de drie spreekkamers. Dit keer wordt het gesprek meestal gevoerd met behulp van een tolk per telefoon. De rechtshulpverlener bereidt de asielzoeker voor op het nader gehoor. Als er voldoende tijd beschikbaar is, wordt ook het rapport van eerste gehoor met hem doorgenomen. De rechtshulpverlener kan in de overlegkamer overleggen met een medewerker van de IND. Zo kan hij ervoor pleiten om de cliënt alsnog in een opvangcentrum te laten plaatsen. Dat heeft onder meer het voordeel dat de aanvrager eerst tot rust kan komen en zich beter kan voorbereiden op het nader gehoor. Ook drukt op hem in dat geval nog niet al het stempel ‘afwijzen, tenzij...’, die op een asielaanvrager in het aanmeldcentrum wel rust.⁴³⁹

Het nader gehoor wordt wederom in een van de hoorkamers van de IND afgenomen. Op het moment dat dit gehoor wordt afgenomen, verblijft de aanvrager meestal twee of drie dagen, soms langer, in het centrum. Een rechtshulpverlener – meestal een andere dan die de voorbereiding op het gehoor heeft gedaan – bespreekt het rapport van nader gehoor met de aanvrager. In dit stadium kunnen nog correcties en aanvullingen worden ingediend en kan eventueel (opnieuw) in overleg worden getreden met de IND. In het aanmeldcentrum Schiphol werd ten tijde van het on-

⁴³⁹ Wellicht is dit veranderd nadat de minister in december 2004 heeft besloten dat asielverzoeken in de aanmeldcentra ook kunnen worden ingewilligd.

derzoek overigens meestal niet overlegd, omdat dat, anders dan bijvoorbeeld in Zevenaar, al jaren zelden tot overeenstemming leidde.⁴⁴⁰

In de 'planningsruimte' zijn administratief medewerkers van de IND de gehele dag en avond in touw om alle werkzaamheden op elkaar af te stemmen: de gehoren moeten op tijd worden afgenomen, er moeten tijdig tolken in de juiste talen beschikbaar zijn, vervolgens moeten de dossiers naar de beslismedewerkers, zodat op tijd de 'procesbeslissing' kan worden genomen of de aanvrager in het aanmeldcentrum blijft of naar een opvangcentrum wordt doorgezonden. Voor de planning van de rechtsbijstandverlening is het secretariaat van de SRA verantwoordelijk. Anders dan in de twee andere aanmeldcentra kan op Schiphol de instroom van nieuwe zaken niet worden gereguleerd door asielaanvragers eerst onder te brengen in een Tijdelijke Noodvoorziening. Daardoor fluctueert op Schiphol de hoeveelheid werk. Ten tijde van het onderzoek werden asielaanvragers soms louter vanwege een capaciteitstekort naar een opvangcentrum doorgezonden. Na de afname van het aantal asielaanvragen in 2001 deed dit probleem zich, voor zover mij bekend, niet meer voor. Het aanmeldcentrum was berekend op zestien tot achttien procedures per dag, dat wil zeggen dat in deze zaken hetzij een intake, hetzij een nader gehoor kon worden afgenomen of een beslissing kon worden genomen.

Bij de IND op Schiphol waren ten tijde van het onderzoek vijf teams van medewerkers werkzaam, waarvan vier zich bezighielden met asiel en één met Dublinclaims. Zij werden geleid door vier unitmanagers; een van hen had ook de leiding over het Dublinteam. Elke unitmanager had een plaatsvervanger, ook wel achtervanger of coördinator primair proces genoemd. De unitmanagers besteedden circa 80 procent van hun tijd aan organisatorische taken en 20 procent aan inhoudelijke taken; bij de plaatsvervangers was dat precies andersom. Volgens de lijst van medewerkers werkten in april 2000 bij de IND op Schiphol 76 medewerkers. Tijdens de rondleiding door het gebouw vertelde een ambtenaar dat de meeste medewerkers werkten als gehoor- en/of beslismedewerker. In deze periode was net besloten dat de medewerkers een 'combifunctie' zouden krijgen, die uit drie taken bestaat: intaken, horen en beschikken (ofwel: het afnemen van eerste gehoren, het afnemen van nader gehoren en het nemen van beslissingen). Nieuwe medewerkers beginnen met het afnemen van eerste gehoren. Zij volgen de eerste maanden bij een opleidingsinstituut in Utrecht enkele cursussen, waaronder de Basismodule Asiel. Vervolgens werken zij onder begeleiding van een tutor. Zij wonen eerst een aantal gehoren bij en nemen vervolgens onder begeleiding van een tutor gehoren af. Als de gehoren aan kwalitatieve en kwantitatieve normen voldoen, kan de persoon nader gehoren afnemen, aldus de IND-medewerker die de onderzoekers rondleidde.

De kwantitatieve norm hield in dat medewerkers in staat moesten zijn om twee eerste gehoren per dag af te nemen. Op het aanmeldcentrum gold dezelfde norm voor medewerkers die nader gehoren afnamen. Medewerkers moesten het verantwoorden als ze die norm niet hebben gehaald, bijvoorbeeld omdat een tolk niet beschikbaar was. De niet aan het gehoor bestede tijd moest in beginsel worden besteed aan het bestuderen van landeninformatie of aan andere nuttige bezigheden. Het aanmeldcentrum werd gefinancierd op basis van de 'productie' van gehoren en beslissingen.

⁴⁴⁰ Zie ook Doornbos & Sellies 1997, p. 53-82.

Bij kwalitatieve normen werd onder meer bekeken of de afgenomen gehoren compleet waren, dat wil zeggen of alle vragen ook daadwerkelijk gesteld waren en of de beslisser in staat was om op basis van de gehoren een beslissing nemen. De lay-out van de verslagen moest netjes zijn, maar dat leverde meestal geen problemen op, omdat dat via een macro in de computer was gestandaardiseerd. Voorts werd gelet op houding en de omgang naar de asielzoeker en de tolk. Eén van de stelregels was (en is nog steeds): ‘De IND’er leidt het gesprek, niet de tolk en ook niet de asielzoeker.’ Ten tijde van het onderzoek waren op Schiphol twee medewerkers als senior medewerkers aangesteld, die medewerkers coachten en als ervaren resumptoren fungeerden. Een resumptor controleert en accordeert beslissingen van beslismedewerkers. Ook waren net twee documentalistinnen aangesteld, die tot taak hadden de toegang tot de verschillende informatiebronnen en documentatiesystemen te vergemakkelijken en versnellen.

Tegenover de planningsruimte van de IND bevindt zich een ruimte waar de dagelijkse overdracht van zaken binnen de IND plaatsvindt. Daar wordt bijvoorbeeld besproken dat zich drie Chinezen en een Somalisch gezin ‘op de grens’ (het kantoor van de KMAR op Schiphol) hebben gemeld. Binnen enkele uren zullen deze mensen op het aanmeldcentrum aankomen en een eerste gehoor krijgen. Ten tijde van het onderzoek was één medewerker van het Bureau Management Ondersteuning van de IND speciaal belast met het bijhouden van nieuwe ontwikkelingen en jurisprudentie. Reeds enkele dagen na verschijnen werden nieuwe werkinstructies of uitspraken van de rechtbank bij de overdracht besproken of via e-mail verspreid. Ten tijde van het onderzoek werden bijvoorbeeld nieuwe beleidsregels over het uitvoeren van leefsituatieonderzoeken besproken. De ‘doorwerking’⁴⁴¹ van wet- en regelgeving en jurisprudentie was in de uitvoeringspraktijk in de aanmeldcentra vrijwel optimaal, zij het dat uitspraken niet klakkeloos werden toegepast.

De plattegrond maakt inzichtelijk dat een groot aantal verschillende personen en organisaties op een aanmeldcentrum werkzaam zijn: een particuliere bewakingsdienst, de Vreemdelingendienst, de Koninklijke Marechaussee (KMAR), het Centraal orgaan Opvang Asielzoekers (COA), de IND, een gedetacheerde van de Mensensmokkel Informatie Groep (MIG), de SRA, Vluchtelingenwerk, advocaten en tolken. Deze personen of instanties maakten gebruik van hetzelfde type kamers en hetzelfde kantoormeubilair. Alleen Vluchtelingenwerk had haar kamer geprobeerd op te vrolijken met planten en posters. Aangezien de meeste medewerkers en advocaten in burgerkleding zijn, is het niet verwonderlijk dat sommige asielaanvragers, bijvoorbeeld Denise (zie paragraaf 6.3), moeite hebben onderscheid te maken. Alleen de medewerkers van de bewaking en van de Vreemdelingendienst en de KMAR zijn in uniform. Wat het onderscheid nog moeilijker maakt, is dat asielaanvragers bij de verschillende instanties met verschillende personen te maken krijgen. Zo wordt het eerste gehoor door een andere IND-medewerker afgenomen dan het nader gehoor en krijgen asielzoekers wier aanvraag in het aanmeldcentrum wordt behandeld, binnen enkele dagen met drie, vier of vijf verschillende advocaten te maken. De scheiding tussen de verschillende taken en verantwoordelijkheden werd overigens door de medewerkers van de betrokken instanties scherp in de gaten gehouden. Met uitzonde-

⁴⁴¹ De term is van Hertogh 1997, zie ook Wijkhuijs 2004.

ring van het overleg tussen advocaten en IND-ambtenaren over individuele zaken, waren de overleggen doorgaans geformaliseerd. In de kantine zaten de medewerkers van verschillende instanties in de regel gescheiden.

De plattegrond maakt tevens de associatie van asielaanvragers met een gevangenis begrijpelijk. Vooral de afgesloten wachtruimtes en de met schuttingen afgeschermden buitenruimtes wekken deze associatie.⁴⁴² Asielaanvragers kunnen zich in de aanmeldcentra niet onttrekken aan toezicht. De wachtruimtes hebben, zoals gezegd, grote glazen wanden en de buitenruimtes zijn vanuit alle kamers die uitkijken op de binnenplaats en zelfs vanuit de kantine zichtbaar, waardoor permanent toezicht kan worden uitgeoefend.

Bij de bouw van het aanmeldcentrum in Ter Apel is overigens voor een andere stijl gekozen. Dit gebouw is eveneens ingericht naar de eisen van de AC-procedure, maar hier zijn designmeubelen geplaatst en kleurbanen in het tapijt gemaakt. De asielzoeker komt het gebouw aan de oostkant binnen, waar gekozen is voor blauwe en grijze tinten in het tapijt en op de muren. Na afloop van de procedure, verlaat hij het gebouw aan de westkant, met warme rode, gele en roodbruine tinten. De verschillende instanties die in het aanmeldcentrum werkzaam zijn, hebben elk hun eigen kleurveld: groen en blauw voor politie en marechaussee en paars voor advocaten en tolken. In de gehoor kamers is het tapijt halverwege de ruimte verdeeld in een zwart vlak voor de ambtenaar en een gekleurd vlak voor de asielzoeker. Volgens de architect, die van Justitie precies drie weken tijd kreeg om het gebouw te ontwerpen, symboliseert dit de scheiding tussen gastheer en gast, tussen vrij en onvrij.⁴⁴³

7.2 Het toegenomen belang van het eerste gehoor

Alle asielaanvragers krijgen in een aanmeldcentrum een eerste gehoor. In paragraaf 5.1 is beschreven dat het doel van het eerste gehoor of intake is de identiteit, nationaliteit en reisroute van de asielzoekende vast te stellen, voor zover mogelijk aan de hand van documenten. Lange tijd hebben onder meer rechtsbijstandverleners de indruk gehad dat het eerste gehoor uitsluitend formaliteiten betrof en dat het nader gehoor beslissend was voor de beoordeling van de asielaanvraag. Dat was begin jaren negentig ook overwegend het geval. Sinds de opening van de aanmeldcentra in het najaar van 1994 heeft het eerste gehoor echter aan belang gewonnen. Mede aan de hand van dit gehoor maakt de IND immers een selectie van aanvragen die binnen 48 uur in het aanmeldcentrum kunnen worden afgewezen, en aanvragen die nader onderzoek vergen en wellicht voor inwilliging in aanmerking komen. Zolang de aanvrager in de AC-procedure bleef, betekende dit ten tijde van het onderzoek dat de IND aanstuurde op een afwijzing van het asielverzoek binnen 48 uur. Het was vervolgens aan de aanvrager en zijn rechtshulpverlener om aannemelijk te maken dat zijn asielaanvraag *niet* (kennelijk) ongegrond was.

⁴⁴² Door die voortdurende beschikbaarheid en het permanente toezicht, roept het voormalige gebouw op het Elzenhofterrein op Schiphol zelfs associaties op met Bentham's ontwerp van het *Panopticum*, een negentiende-eeuws ontwerp van een koepelgevangenis, waarin de gevangenen vanuit een inspectietoren met geblindeerd glas voortdurend in de gaten kunnen worden gehouden. Foucault 1991 (1977), p. 200-208.

⁴⁴³ Huisman 2001.

Midden jaren negentig hebben bovendien verschillende wettelijke bepalingen ertoe bijgedragen dat het eerste gehoor een grotere rol is gaan spelen in de asielprocedure. De invoering van de Wet Veilige Landen van Herkomst (januari 1995), de Wet Veilige Derde Landen (februari 1995), de Wet Ongedocumenteerden (februari 1999) en, in Europees verband, de Uitvoeringsovereenkomst van Schengen (maart 1995) en het Verdrag van Dublin (september 1997) hebben alle geleid tot een uitbreiding van vragen in het eerste gehoor. De vragen over de gevolgde reisroute zijn uitgebreid en overgeheveld van het nader gehoor naar het eerste gehoor.⁴⁴⁴ In het eerste gehoor zijn tal van vragen opgenomen over documenten. De verklaringen van asielaanvragers in het eerste gehoor zijn een grotere rol gaan spelen in beslissingen dan begin jaren negentig het geval was. Het ongedocumenteerd zijn of het afleggen van tegenstrijdige of ongeloofwaardige verklaringen over de reisroute wordt asielaanvragers tegengeworpen. Verschillen tussen het eerste en het nader gehoor worden eveneens als tegenstrijdigheden aangemerkt. De geloofwaardigheid van het asielrelaas wordt dus mede aan de hand van de verklaringen in het eerste gehoor onderzocht. Naarmate er meer vragen in het eerste gehoor worden gesteld, neemt de kans op interne tegenstrijdigheden en tegenstrijdigheden met verklaringen in het nader gehoor toe.

7.3 Het verloop van het eerste gehoor

In deze paragraaf wordt het verloop van het eerste gehoor in twee asielzaken weergegeven en onderling vergeleken. Gekozen is voor de beschrijving van twee zaken waarin de aanpak van de ambtenaren twee uitersten zijn: de ene welwillend, de ander confronterend. In beide zaken hebben de ambtenaren voorafgaand aan het onderhoud hun indruk over de asielaanvrager geuit tegenover de onderzoeker. In de eerste zaak ziet de ambtenaar bij voorbaat geen redenen te twijfelen aan de geloofwaardigheid van de aanvrager, in de tweede zaak twijfelt de ambtenaar daar wel aan. Daarbij speelt mede een rol dat het in de eerste zaak een vrouw betreft wier echtgenoot al is gehoord, terwijl het in de tweede zaak een alleenstaande man betreft die een taal spreekt die de functionaris niet kan rijmen met de opgegeven nationaliteit. Mede als gevolg van deze eerste indrukken verloopt het vraaggesprek in de eerste zaak in een rustig tempo en zijn er weinig incidenten die de communicatie doen stokken. In de tweede zaak wordt het gehoor een aantal keren onderbroken en zijn er indicaties van communicatiestoornissen: vragen moeten worden herhaald, de tolk en de asielzoekende verstaan elkaar niet optimaal, de asielzoekende wordt af en toe in de rede gevallen of afgekap.

Voorafgaande aan het gehoor

In de nu volgende fragmenten uit de zaaksbeschrijvingen en de gehoren heb ik de uitspraken van de asielzoekers, tenzij anders vermeld, opgetekend uit de vertaling van de tolk.

⁴⁴⁴ Vergelijk Amnesty International 1990, p. 39.

Zaak 1

Deze asielaanvraag betreft een Koerdische vrouw met Irakese nationaliteit van 27 jaar. Zij is afkomstig uit Bagdad, Irak, maar is in Koeweit opgegroeid. Zij is samen met haar echtgenoot en twee jonge kinderen in het aanmeldcentrum. Haar echtgenoot is een dag eerder gehoord. Uit het verslag van het gehoor blijkt dat hem enkele vragen zijn voorgelegd over zijn Irakese nationaliteit, omdat hij zijn identiteit niet met documenten kan aantonen. Hij heeft veel specifieke antwoorden gegeven. Het dossier bevat een informeel briefje van de ambtenaar die het gehoor van de man heeft afgenomen: 'Ik twijfel er niet aan dat (-) de Irakese nationaliteit heeft.' Nog niet alle antwoorden op de checkvragen zijn gecontroleerd. De ambtenaar start haar computer op.

Zaak 2

Deze asielaanvraag betreft een man uit Kameroen, die alleen naar Nederland is gekomen. Zijn leeftijd is 23 jaar. De asielaanvrager heeft als moedertaal Engels opgegeven. De ambtenaar laat de onderzoekster voorafgaande aan het onderhoud weten het heel vreemd te vinden dat de man Engels spreekt. Hij meent dat een asielaanvrager uit Kameroen Frans moet spreken. Hij besluit daar flink op door te vragen. De ambtenaar start zijn computer op.

Een dossier van een asielaanvrager is voordat het eerste gehoor wordt afgenomen in de regel zo goed als leeg. Het bevat enkel standaardformulieren over ingenomen documenten, over de vermoedelijke reisroute en de luchtvaartmaatschappij (in het geval de aanvrager op de luchthaven Schiphol asiel heeft aangevraagd), en soms enkele kopieën van persoonlijke bezittingen, zoals adresboekjes of visitekaartjes. Het dossier bevat verder het dactyloscopisch rapport van de vingerafdrukken, waarin is nagegaan of de asielaanvrager eerder in Nederland asiel heeft aangevraagd. De functionaris die het gehoor afneemt hoeft niet zelf een beslissing te nemen in de zaak. Toch hebben gehoorambtenaren op basis van summier gegevens uit het dossier vaak al voordat het gehoor is begonnen een bepaald beeld over de aanvrager en de gefundeerdheid van zijn asielerzoek.⁴⁴⁵ Desgevraagd zeggen zij zich hierbij te beroepen op 'ervaring'. De gehanteerde ervaringsregels zijn tamelijk vage noties over welke asielzoekers wel of geen kans maken in de procedure, die deels zijn gebaseerd op de ambtsberichten en werkinstructies over verschillende landen van herkomst van asielzoekers, en deels een weerslag zijn van actuele praktijkervaringen van de IND-medewerker of zijn directe collega's.

Gegevens over nationaliteit, geslacht, leeftijd, taal en burgerlijke staat beïnvloeden de strategie van de functionaris bij het horen van de asielaanvrager. Zo laat de vrouwelijke ambtenaar in zaak 1 voorafgaande aan het gehoor aan de onderzoekster weten dat naar haar ervaring een vrouw uit Irak zelden buitenshuis komt, waardoor zij waarschijnlijk weinig bijzonderheden kan vertellen over het openbare leven en de woonomgeving. Ook voorspelt de ambtenaar dat de aanvrager zich niet gerechtigd zal voelen vragen te beantwoorden over documenten en de wijze waarop de reis is geregeld; daarvoor zal zij verwijzen naar de verklaring van haar echtgenoot.⁴⁴⁶ De

⁴⁴⁵ Van den Haspel 1994, p. 105-115. Zo ook voor Duitsland Scheffer 1998b, zie met name p. 295-296.

⁴⁴⁶ Zie voor andere vooronderstellingen over vrouwen Van Wetten, Dijkhoff & Heide 1998. Zie ook Spijkerboer 1999.

mannelijke functionaris uit zaak 2 plaatst vraagtekens bij het hier een jonge man uit Kameroen betreft die Engels spreekt. Hij laat de onderzoekster weten dit niet eerder bij de hand te hebben gehad. Hij zegt te vermoeden dat de aanvrager uit een ander land komt en meer kans denkt te maken door zich uit te geven als een persoon uit Kameroen. Uit het vervolg van het gehoor blijkt dat deze IND-medewerker er niet van op de hoogte is dat Kameroen zowel onder Frans als onder Engels bewind (en eerder overigens ook onder Duits bewind) heeft gestaan en officieel tweetalig is. Voor zover bekend worden in Kameroen in totaal maar liefst 279 talen gesproken: van Abo tot en met Yeni.⁴⁴⁷

Ontvangst en introductie

Zaak 1

De functionaris haalt de aanvragerster op uit de wachtruimte. Die staat erop haar twee maanden oude zoontje mee te nemen. De baby is tijdens het onderhoud erg rustig. In de gehoorkamer aangekomen, begroet de ambtenaar de aanvragerster en stelt zich bij haar naam voor. Zij introduceert de tolk en wijst erop dat hij alleen het gesprek vertaalt en zich verder niet inhoudelijk met het gesprek bemoeit. De ambtenaar legt het doel van het gehoor uit (vaststellen van identiteit, nationaliteit en reisroute) en kondigt aan: 'Ik ga het niet hebben over uw problemen, dat komt in een tweede gesprek aan de orde.' En: 'U moet mij steeds de waarheid zeggen.' De vrouw kan in vrijheid spreken; de informatie wordt vertrouwelijk behandeld. Ook wijst de functionaris erop dat als de aanvragerster na afloop niet tevreden is over haar of over de tolk, zij bij rechtsbijstand een klacht kan indienen. De ambtenaar spreekt rustig en uit haar hoofd, waarbij zij de aanvragerster doorlopend aankijkt. Zij vraagt de vrouw of zij tot dan toe de tolk goed heeft kunnen verstaan, hetgeen het geval is. Zij vraagt het haar bovendien even te zeggen als de baby moet worden gevoed, zodat zij dan een pauze kan inlassen.

Voor de aanvragerster was een tolk Sorani (een Koerdisch dialect) gereserveerd. Het gehoor is al even bezig als de tolk de ambtenaar laat weten: 'Trouwens, we spreken Arabisch.' Met de aanvragerster wordt even overlegd; die verkiest het Arabisch als voertaal boven het Sorani. De tolk en de asielzoekende verstaan elkaar goed.

Zaak 2

De ambtenaar haalt de asielaanvrager op uit de wachtruimte. De ambtenaar en de tolk stellen zich beiden bij hun naam voor. De functionaris legt uit wat het doel en de opbouw van het gehoor is en wijst op het vertrouwelijke karakter van het onderhoud. Hij leest de standaardintroductie op van de computer, daarbij met zijn hoofd meer gericht op het beeldscherm dan op de aanvrager. Over de tolk merkt hij op: 'Zij is onafhankelijk, want zij werkt niet voor het Ministerie van Justitie.' Hij wijst de asielaanvrager op het volgende: 'Het is van belang dat u de waarheid spreekt, zo niet, dan kan dat zeer nadelige gevolgen hebben, niet alleen voor uw procedure, maar ook voor u persoonlijk. Wij kijken hier namelijk ook naar of u geloofwaardig bent en of u volledig meewerkt.' De ambtenaar gaat na of de asielaanvrager de voorlichtingsfolder over de asielprocedure heeft gelezen en of hij hier nog vragen over heeft. De aanvrager antwoordt: 'Ik heb geen vragen, maar ben bereid uw vragen te beantwoorden.' De functionaris vraagt of de asielaanvrager de tolk goed kan verstaan, wat hij bevestigt. Al vrij snel wordt het de onderzoekster duidelijk dat dit niet het geval is. Vragen en antwoorden moeten meermalen worden herhaald, omdat de aanvrager en de tolk elkaar niet goed verstaan. De ambtenaar vraagt nog een keer aan de tolk: 'Verstaat hij u wel?' De tolk antwoordt: 'Jawel, maar hij luistert niet zo goed.' In het rapport van het gehoor staat verschillende keren de 'opmerking rapporteur': 'Probeer te luisteren naar mijn vragen want ik heb de indruk dat u niet goed luistert.'

⁴⁴⁷ Zie www.ethnologue.com onder 'Cameroon'.

De introductie van gehoren bestaat uit veel verschillende mededelingen over het doel en de opbouw van het eerste gehoor, de rol van de tolk, de vertrouwelijke behandeling van de informatie, et cetera. De tekst van de introductie staat in de rapporten van de gehoren voorgedrukt. Herhaaldelijk blijkt uit observaties dat het tempo van de introductie heel hoog ligt. Bovendien worden mededelingen bij tijd en wijle achterwege gelaten, terwijl zij nadien toch vermeld staan in het verslag.⁴⁴⁸ De ambtenaar dient tijdens de introductie na te gaan of de asielaanvrager de tolk goed kan verstaan. Die controle blijft echter wel eens achterwege. Eveneens komt het voor dat de functionaris alleen aan de tolk vraagt of de asielaanvrager hem verstaat en dat de tolk dit bevestigt zonder de vraag voor de aanvrager te vertalen. Ook in de andere geobserveerde gehoren zijn problemen opgemerkt, die voortkwamen uit het feit dat de tolk een ander dialect sprak dan de aanvrager, zoals in zaak 2 het geval is. De tolk spreekt Brits-Engels; de aanvrager, die in eerste instantie heeft aangegeven Engels te spreken, laat tijdens het vraaggesprek weten dat zijn moedertaal Pidgin is.⁴⁴⁹

De introductie op het gehoor heeft verschillende functies. In de eerste plaats dient de introductie ter informatie aan de asielzoekende, bijvoorbeeld om uit te leggen wie de deelnemers zijn en welke functies zij hebben. In beide zaken noemen de ambtenaren hun naam en functie en leggen zij uit wat de rol van de tolk is. Het noemen van de naam geeft het onderhoud een minder anoniem en minder bureaucratisch karakter. Niet alle ambtenaren stellen zich bij hun naam voor en tolken noemen slechts sporadisch hun naam. Een tweede, onofficiële, functie van de introductie is dat de participanten de regels voor het verloop van het gehoor en hun rechten en plichten begrijpen en aanvaarden.⁴⁵⁰ Anders dan in sommige andere landen, waar zowel de indiener van een asielverzoek als de tolk een eed aflegt⁴⁵¹ of de indiener de introductie moet ondertekenen,⁴⁵² gebeurt het wijzen op rechten en plichten in Nederland op een meer impliciete wijze. De asielzoeker wordt medegedeeld dat hij de waarheid dient te spreken. In zaak 1 werd deze mededeling neutraal gedaan. In zaak 2 kwam de mededeling enigszins intimiderend over op de onderzoekster. De aanvrager was gewaarschuwd. Hij reageerde door prompt zijn bereidheid te tonen alle vragen te beantwoorden. Een derde functie van de introductie is om de asielaanvrager op zijn gemak te stellen en hem te laten wennen aan de gehoorsituatie. Dat is, volgens de in paragraaf 5.2 besproken antwoorden van de minister op Kamervragen, een van de taken van de hoorambtenaar.⁴⁵³ De ambtenaar in zaak 1 stelde de aanvraagster daadwerkelijk op haar gemak.

⁴⁴⁸ De Nationale Ombudsman, rapport 1996/600 signaleerde dit al eerder naar aanleiding van klachten.

⁴⁴⁹ 'Now the most widespread lingua franca in Cameroon, used by about half of the population', aldus gegevens uit 1986 van www.ethnologue.com onder 'Cameroon'.

⁴⁵⁰ Vergelijk Scheffer 1998b, p. 302.

⁴⁵¹ Dit is bijvoorbeeld het geval in Canada, zie Barsky 1994, p. 90-92.

⁴⁵² Dit is in Zwitserland het geval. Zie Monnier 1995, p. 313.

⁴⁵³ De toelichting van de minister had overigens betrekking op het nader gehoor.

De eerste vragen

Zaak 1

De functionaris vraagt de aanvragerster of zij kan lezen en schrijven. Heel weinig, is het antwoord, want zij was de oudste van elf kinderen en moest al snel haar moeder helpen in de huishouding. Zij kan wel haar naam en adres schrijven en doet dat op verzoek van de IND-medewerker ook, met de baby in de ene, en de pen in de andere hand.

Ambt.: 'In welke provincie ligt Bagdad?'
[de functionaris weet het antwoord wel, maar stelt deze vraag als controle op de nationaliteit en identiteit van de aanvragerster, ND]

Aasz.: 'Ik kom uit (stadsdeel) in Bagdad.'

Ambt.: 'Weet u ook hoe de streek om Bagdad heen wordt genoemd?'

Aasz.: 'Er zijn veel provincies, maar ik woon in de hoofdstad.'

Ambt.: 'Kan het zijn dat de streek erom heen ook Bagdad wordt genoemd?'

Aasz.: 'Bagdad, ja, Bagdad.'

(...)

Ambt.: 'U bent getrouwd. Kunt u mij zeggen wanneer u bent getrouwd?'

Aasz.: 'In augustus 1991. De precieze datum weet ik niet. Ik ben nogal vergeetachtig als het om data gaat.'

Ambt.: 'Dat geeft niet.'

De aanvragerster geeft hierna op verzoek de personalia en geboortedata van haar man en kinderen. Vervolgens komt een broer aan bod: wat is zijn geboortedatum? Omdat zij dit niet weet, wordt haar gevraagd een schatting van zijn leeftijd te geven. De vrouw draait weifelend met haar hand:

Aasz.: 'Twintig, éérentwintig, ik ben niet zeker.'

Ambt.: 'Oké, Ik zal opschrijven: ongeveer 20 of 21.'

Ook de gegevens over haar ouders en haar negen andere broers en zussen geeft ze, maar de geboortedata weet zij niet.

Aasz.: 'Ik weet wel: een van hen is in 1977 geboren, maar ik weet niet welke.'

Ambt.: (lacht) 'Oké.'

Aasz.: 'Het kan ook 1978 zijn geweest.'

Zaak 2

De ambtenaar vraagt de asielaanvrager of hij nog andere talen dan het Engels spreekt. De aanvrager zegt zich redelijk in het Frans te kunnen redden, maar niet te kunnen schrijven in de Franse taal. De man wordt steeds gevraagd de Franse plaatsnamen die hij noemt op te schrijven. Hij weigert dat.

Aasz.: 'Ik kan dit niet doen. U vraagt mij iets te doen wat ik niet kan.'

Ambt.: 'Mijnheer, schrijft u dat nou gewoon eventjes op.'

Gevraagd naar zijn opleiding antwoordt de man dat hij van ongeveer 1980 tot 1983 de Junior Primary School heeft gevolgd en aansluitend van 1983 tot 1990 de Primary School.

Ambt.: 'De Junior Primary School. Dus dat was een kleuterschool?'

De tolk beaamt dit, zonder het aan de asielaanvrager te vragen. De aanvrager maakt aanstalten iets te zeggen, maar wordt tot stilte gemaand.

Ambt.: 'Wanneer bent u naar de Primary School gegaan?'

Aasz.: 'Ik ben geboren in 1976...'

Ambt.: 'Hoe oud was u toen u naar de Primary School ging? U moet goed luisteren.'

Aasz.: 'Ik was 4 jaar, dus dat was in 1980.'

Ambt.: 'Mijnheer, ik heb het over de Primary School.'

Aasz.: 'Neem mij niet kwalijk. Ik was 7 jaar, dat was in 1983.'

Ambt.: 'Tot?'

Aasz.: '1990.'

Ambt.: 'En hebt u nadien nog onderwijs gevolgd?'

Aasz.: 'Ja, de Secondary School.'

Ambt.: 'Vanaf wanneer ging u naar deze school?'

Het gehoor wordt onderbroken doordat de tolk op haar mobiele telefoon wordt gebeld.

Aasz.: 'Vanaf 1990, toen was ik klaar.'

Ambt.: 'U zei net dat u de Primary School afrondde in 1990 en nu hebt u het over de Secondary School. Bent u bang of bent u zenuwachtig?'

Aasz.: 'Ik ben nerveus. Ik heb nog nooit zo'n situatie als dit meegemaakt.'

De eerste vragen in het eerste gehoor betreffen de personalia en adressen van de indiener van het asielverzoek en zijn familieleden, de talen die de indiener spreekt, zijn schoolopleiding, beroep en eventueel de militaire dienstdienst. Data en adres- en plaatsaanduidingen spelen daarbij een grote rol. De Canadese onderzoeker Barsky spreekt van waarheidsvinding volgens wetenschappelijke criteria: het gaat om empirische gegevens, chronologisch geordend, reproduceerbaar en verifieerbaar.⁴⁵⁴ In praktische zin leveren de vragen tal van grote en kleine misverstanden op. In veel culturen wordt weinig of geen betekenis gehecht aan exacte geboortedata. Adresaanduidingen zijn vaak minder specifiek dan in Westerse landen.⁴⁵⁵ Voor asielzoekers is het moeilijk zoveel vragen gesteld te krijgen, waarop zij het antwoord schuldig moeten blijven. Zo zit het de aanvraagster van zaak 1 gedurende het gehele vraaggesprek dwars dat zij de geboortedatum van haar moeder niet weet; zij komt hier verschillende malen op terug. Zij kan vrijwel geen data noemen. De functionaris stelt haar hierin gerust met de mededeling ‘dat geeft niets’ en door de aanvraagster te laten weten wat zij rapporteert (bijvoorbeeld in het bovenbeschreven fragment ‘ongeveer 20 of 21 jaar’). De geruststellingen van de ambtenaar zijn binnen de context van het gehoor begrijpelijk, maar in beslissingen over asielzaken spelen data wel degelijk een belangrijke rol, in het bijzonder de data met betrekking tot detenties en de reis naar Nederland. De aanvraagster geeft aan het slot van dit fragment informatie die voor de functionaris niet bruikbaar is: een van haar tien broers of zussen is in 1977 geboren, maar zij weet niet welke broer of zus het betreft en bij nader inzien is zij ook niet zeker van het jaartal. De ambtenaar kapt, anders dan de ambtenaar uit zaak 2, de in haar ogen irrelevante opmerkingen niet onmiddellijk af.

De asielaanvrager in zaak 2 kan wel data noemen. De manier van doorvragen van de functionaris maakt zijn consistente verklaring echter inconsistent. Dit is een voorbeeld van dwangcommunicatie die de aanvrager onder druk zet en in de war maakt. De aanvrager lijkt, blijkens zijn antwoorden, te denken vanuit de biografie van zijn leven: geboren in 1976, op vierjarige leeftijd naar de kleuterschool, op zevenjarige leeftijd naar de lagere school, et cetera. De ambtenaar laat hem geen ruimte om op deze manier te denken. Als de asielzoekende begint met: ‘Ik ben geboren in 1976...’ wordt hij stante pede afgekapt. De functionaris spreekt de aanvrager een paar keer onder stemverheffing met ‘mijnheer’ aan en zet zo zijn vragen meer kracht bij. Met de uitlating van de asielzoekende ‘Vanaf 1990, toen was ik klaar’ bedoelt hij mijns inziens dat hij vanaf 1990, toen hij klaar was met de primary school, naar de secondary school is gegaan. De ambtenaar maakt er, blijkens zijn reactie, uit op dat hij in 1990 de secondary school heeft afgerond. De tegenstelling die de ambtenaar hem tegenwerpt is dan ook een schijntegenstelling.

Een ‘verdachte’ uitspraak

Zaak 1

Ambt.: ‘Hebt u iets bij u, een treinkaartje of busticket of iets dergelijks waaruit blijkt hoe u naar Nederland bent gekomen?’

Zaak 2

Asz.: ‘Ik heb nog nooit zo’n situatie als dit meegemaakt.’

Ambt.: ‘Ik heb u eerder gezegd dat u niet bang hoeft te zijn omdat alles wat

⁴⁵⁴ Barsky 1994, p. 92-101.

⁴⁵⁵ Kálin 1986; Twint 1990.

- Asz.: 'Nee, niets.' [De aanvraagster had al eerder verklaard met een auto te zijn afgezet, ND]
- Ambt.: 'Hebt u misschien andere documenten, bijvoorbeeld documenten waaruit blijkt dat u problemen heeft gehad in Irak?'
- Asz.: 'We hebben geen problemen gehad in Irak.'
- Ambt.: 'Oh.' (maakt aantekening op los vel) 'Laat ik het zo vragen: hebt u documenten waaruit blijkt dat u naar Nederland hebt moeten vluchten?'
- Asz.: 'Alle documenten zitten in een koffer die mijn man bij zijn vriend heeft achtergelaten. Ik weet niet precies wat daar in zit. Dat moet u mijn man vragen.' (...) 'Ik houd mij alleen met de kinderen bezig.'
- u zegt in vertrouwen wordt behandeld. Probeer u goed te luisteren naar mijn vragen.'
- Asz.: 'Wat ik had voorbereid, is niet wat u vraagt.'
- Ambt.: 'Kunt u dat eens uitleggen?'
- Asz.: 'Ik ben nu volwassen. Ik denk alleen aan de grote dingen. Ik ben niet zo geïnteresseerd in de kleine dingen. [De asielzoekende doelt hier waarschijnlijk op de vragen over zijn schooltijd, ND]
- Ambt.: 'Wat had u voorbereid op dit gesprek?'
- Asz.: 'Wat ik had verwacht waren vragen over waarom ik hier naartoe ben gekomen en wat er is gebeurd.'
- Ambt.: 'Voordat we aan het bespreken van uw problemen gaan beginnen, willen de Nederlandse autoriteiten eerst graag weten met wie zij te maken hebben.'
- Asz.: 'Ja.'
- Ambt.: 'Bent u door andere mensen voorbereid op dit gesprek, bijvoorbeeld in Kameroen?'
- Asz.: 'Dat is het juist: niemand heeft mij instructies gegeven.'

Het komt geregeld voor dat een indiener van een asielverzoek tijdens het eerste gehoor een uitspraak doet, die, in de ogen van ambtenaren, iets zou kunnen onthullen over de 'ware' beweeggronden om asiel in te dienen. Ambtenaren zijn er op gericht dergelijke uitlatingen op te sporen en daarop door te vragen. De aanvraagster in zaak 1 brengt op een zeker moment te berde: 'In Irak hadden we geen problemen.' Na afloop van het onderhoud vertelt de ambtenaar de onderzoekster dat deze uitlating moet worden gezien binnen de context van de vragen omtrent de reisroute. De aanvraagster heeft eerder verklaard illegaal de grens over te zijn gestoken en daarbij geen problemen te hebben ervaren. De opmerking dat het echtpaar in Irak geen problemen heeft gehad, vat zij niet onmiddellijk op als een aanwijzing dat het echtpaar geen asielmotieven heeft. Zij neemt deze opmerking dan ook niet letterlijk in het rapport op, omdat deze bij de beslisambtenaar een onjuiste indruk zou kunnen wekken.

In de tweede zaak verklaart de asielzoeker: 'Wat ik had voorbereid, is niet wat u vraagt.' De ambtenaar vermoedt hierdoor dat 'reisagenten' de man op zijn gehoor hebben voorbereid. Dat blijkt uit de vragen die hij vervolgens stelt. Een voorbereiding door reisagenten zou, zo laat hij de onderzoekster na afloop weten, kunnen betekenen en kunnen verklaren dat de asielzoeker zich voor een ander voordoet en een andere nationaliteit heeft aangenomen. De asielzoeker zit op een geheel ander spoor: hij bekritiseert impliciet de werkwijze van de IND-medewerker, in zijn ogen zouden vragen over de redenen van zijn vlucht er meer toe doen dan vragen over zijn lagere schooltijd. Hij heeft van tevoren niet geweten dat het gesprek deze inhoud zou hebben, hij is daarop niet voorbereid. Anders dan de ambtenaar in zaak 1 neemt de functionaris in zaak 2 alle vragen en antwoorden in zijn verslag op. Hij schrijft telkens eerst de vragen op, waarna hij deze opleest van het beeldscherm.

De pauze

Zaak 1

De ambtenaar kondigt aan een lunchpauze in te lassen. zij brengt vervolgens de aanvraagster terug naar de wachtruimte. De tolk en de ambtenaar lunchen elk apart: de tolk met andere tolken, de ambtenaar met andere ambtenaren. Na de lunch haalt de functionaris bij de documentatieafdeling een map op, waarin allerlei gegevens over Irak en Bagdad zijn opgenomen. Zij pakt nog eens het verslag van het gehoor van de echtgenoot erbij en gaat de antwoorden controleren die hij op de 'checkvragen' heeft gegeven. Die gaan onder meer over namen van bruggen, straten en ziekenhuizen. Het vergt enige tijd en wat gepuzzel, omdat de spelling soms niet overeen komt, maar de meeste antwoorden kloppen.

Zaak 2

Het gehoor wordt drie keer onderbroken voor een pauze: één keer omdat de ambtenaar behoefte zegt te hebben aan rust, één keer voor de lunch en één keer omdat de ambtenaar landendocumentatie wil raadplegen. De functionaris geeft de asielaanvrager de volgende 'raad' mee voor de tweede pauze: 'Als ik u was zou ik nog maar eens goed nadenken over wat u hier verklaard heeft.' Tijdens de eerste pauze zeiden zowel de ambtenaar als de tolk praktisch gelijktijdig tegen elkaar niet te geloven dat de aanvrager uit Kameroen komt. De tolk dacht eerst dat hij uit Nigeria zou komen, maar zijn accent is volgens haar 'zó vreemd' dat het onmogelijk een Nigeriaan kan zijn. Een junior primary school bestaat volgens haar in Afrika alleen in Liberia. Als de functionaris na de pauze de aanvrager weer uit de wachtkamer ophaalt, tikt hij tegen het raam en wijst hij naar de deur, ten teken dat de aanvrager mee moet komen.

Een tolk vervult een cruciale rol in de interactie met een asielaanvrager, maar wordt niet geacht richting te geven aan het gesprek. In theorie zijn de ambtenaar en de asielzoekende de primaire gesprekspartners en is de tolk 'slechts' intermediair. In de praktijk hebben tolken wel degelijk invloed op de inhoud en het verloop van het vraaggesprek. Uit de waarnemingen blijkt dat sommige tolken in het begin van het gehoor zelfstandig met de asielaanvrager diens persoonsgegevens en de persoonsgegevens van zijn familieleden opnemen, terwijl de functionaris zijn computerprogramma opstart of nog even snel enkele andere gegevens invoert. Door hun routine weten tolken precies welke gegevens nodig zijn. Zij verduidelijken vragen en antwoorden of vatten vragen en antwoorden samen, zonder daarvoor eerst toestemming te vragen aan de ambtenaar. Zij doen dat niet zozeer om invloed op de zaak uit te oefenen, maar om het efficiënte verloop van de procedure te bevorderen.⁴⁵⁶ Zoals uit de beschrijving van zaak 2 blijkt, hebben tolken ook invloed op de procedure die aanmerkelijk verder gaat. In verschillende zaken hebben wij waargenomen dat tolken openlijk een standpunt huldigen over de geloofwaardigheid van de asielaanvrager of over de gegrondheid van zijn verzoek. Zij handelen daarmee in strijd met de gedragsregels (zie verder paragraaf 5.4 en hoofdstuk 10).

In zaak 2 doet de tolk, een West-Europese vrouw, stellige uitlatingen over de geloofwaardigheid van de asielaanvrager. Deze uitlatingen hebben mogelijk de eerste indruk van de ambtenaar, namelijk dat een Engelstalige man niet uit Kameroen kan komen, versterkt. Na afloop van het gehoor heeft de onderzoekster de tolk gevraagd of zij vaker had getolkt voor een Kameroenees. Dit had zij nog nooit gedaan.

⁴⁵⁶ Vergelijk Berk-Seligson 1990, p. 155-201.

De nationaliteitscheck

Zaak 1

De ambtenaar bedenkt tijdens de pauze een paar vragen over het land van herkomst waarvan zij vermoedt dat de aanvraagster ze kan beantwoorden. Zij vraagt haar bijvoorbeeld naar de naam van het ziekenhuis waar haar kinderen geboren zijn, naar de namen van andere ziekenhuizen, naar enkele gerechten die zij thuis veel maakte en de ingrediënten die daarvoor nodig zijn. Ook wordt haar naar namen van provincies gevraagd.

- Asz.: 'Zijn deze vragen zo belangrijk?'
 Ambt.: 'U hebt geen documenten waarmee u kunt aantonen dat u uit Irak komt. Vandaar dat ik deze vragen stel.' (...) 'Is er nog meer dat u mij over Bagdad zou kunnen vertellen, bijvoorbeeld straatnamen?'
 Asz.: 'Ik weet niet wat ik moet vertellen, ik heb er geen aandacht aan gegeven. Als ik het van tevoren wist, had ik een lijstje gemaakt.' (noemt toch enkele straatnamen)
 Ambt.: 'Weet u ook enkele namen van bruggen?'
 Asz.: 'Brug Saddam is wel bekend. Oh, oh, ik denk dat ik geen Irakese ben...'
 Ambt.: 'Dit zijn standaardvragen. We stellen deze vragen aan iedereen.'
 Asz.: (noemt opeens nog een groot aantal andere bruggen en provincies) 'U hebt mij gevraagd naar de geboortedatum van mijn moeder.'
 Ambt.: 'Dat zit u dwars, hè?'
 Asz.: 'Ja, nou! Ik zweer u: ik ben een vergeetachtige persoon.'
 Ambt.: 'Dat is echt geen probleem.'

Zaak 2

De IND-medewerker stelt enkele checkvragen, onder meer over rivieren in de buurt van de woonplaats in het land van herkomst. 'Rivers?' vraagt de asielaanvragster, 'wat is dat?' De tolk informeert de functionaris: 'Hij begrijpt het woord rivier niet.' Het wordt hem niet uitgelegd, in plaats daarvan vraagt de ambtenaar naar straatnamen in de woonplaats. Ook dit levert niets op. De ambtenaar besluit de man vervolgens op zijn kennis van de Franse taal te testen. De tolk is hierbij behulpzaam.

- Ambt.: 'Kunt u eens zeggen in het Frans: Hoe gaat het met u. Ik ben (naam)?'
 Asz.: 'Comment tu t'appelle. Je m'appelle (naam).'

De tolk zegt in het Nederlands tegen de ambtenaar: 'Dat betekent eigenlijk: 'Hoe heet jij', niet: 'Hoe gaat het met je?' (...) De functionaris vraagt aansluitend de man een aantal woorden voor hem van het Engels in het Frans te vertalen. Het eerste woordje is 'melk'. De asielaanvragster aarzelt en zegt *beurre* (boter), wat hij later verbetert in *lait* (melk). Het volgende woordje, auto, beantwoordt de aanvragster met *voiture*. In het rapport van het gehoor voegt de ambtenaar hieraan het verkeerde voegsel *le* aan toe (*voiture* is vrouwelijk; het zou dus *la voiture* moeten zijn). Hetzelfde gebeurt even later met het woordje *maison*. De functionaris schrijft 'le maison' in plaats van 'la maison'. Even daarvoor heeft de aanvragster het woordje 'ei' niet kunnen vertalen. 'Ik weet het wel, maar kom er nu niet op'. 'Mensen' (*People*, ND) heeft hij vertaald met *population*, fiets met *motorcycle* en koe met *le boe* (het verslag vermeldt 'le beu'). Bij het woordje 'computer' zegt hij: 'Dat is gewoon hetzelfde: computer is computer.' Hij herhaalt het woord, maar dan in de Franse uitspraak, hetgeen de ambtenaar ten onrechte als 'le *computeur*' rapporteert. Het woordje geld vertaalt de aanvragster vervolgens zonder nadenken in *l'argent*. Bij het laatste woordje, grootmoeder moet hij weer even nadenken. Vervolgens zegt hij: 'Moeder is: *ma mère*. Grootmoeder is *grandmère*.' In het verslag van het gehoor staat verkeerd gespeld: 'Moeder is: ma mere. Grandmère.'

- Ambt.: 'U spreekt niet erg vloeiend Frans. Waarom zei u eerder dat u vrij goed Frans sprak?'
- Asz.: 'Het is niet zo dat ik in het openbaar spreek, maar als u mij op straat tegenkomt, dan kan ik met u communiceren.'

De ambtenaar in zaak 2 versterkt door zijn verkeerde spelling en voorvoegsels onbewust de suggestie dat de asielaanvrager niet vloeiend Frans spreekt en dus onmogelijk uit Kameroen kan komen. Zijn eerste indruk dat de aanvrager heeft gelogen over zijn afkomst wordt hiermee vanzelf bevestigd. De functionaris in zaak 2 houdt vast aan zijn theorie dat een Engelstalige man niet uit Kameroen kan komen en is uitsluitend gericht op signalen die zijn theorie bevestigen. Hij negeert signalen dat de man wel degelijk Frans spreekt.

De ambtenaar in zaak 1 past haar vragen aan het veronderstelde kennisniveau van de aanvraagster aan en legt desgevraagd uit waartoe de vragen dienen. In de antwoorden die de vrouw geeft ('Oh, oh, ik denk dat ik geen Irakese ben...' en 'U hebt mij gevraagd naar de geboortedatum van mijn moeder') klinkt door dat zij nerveus is en zich zorgen maakt over het feit dat zij op verschillende vragen het antwoord niet weet. Dat haar ten langen leste toch nog namen van bruggen en provincies te binnen schieten, is mede te danken aan het geduld van de functionaris en de tolk.

De beslissing

Het echtpaar uit zaak 1 is in een opvangcentrum geplaatst, waar hun asielaanvrager nader zal worden onderzocht. De man uit zaak 2 is in het aanmeldcentrum nader gehoord, waar zijn verzoek als kennelijk ongegrond is afgewezen. Hij is daarna gedetineerd in het grenshospitium. Het verzoek om een voorlopige voorziening tegen de uitzetting is afgewezen. De president van de rechtbank is van oordeel dat de IND op goede gronden heeft getwijfeld aan de geloofwaardigheid van het asielrelaas. De overwegingen van de rechtbank hebben bijna allemaal betrekking op het eerste gehoor. In de uitspraak is nog te lezen dat: 'Verzoekers verweer dienaangaande dat hij in eerste instantie slecht begrepen is omdat bij het eerste gehoor een tolk Engels aanwezig was en pas tijdens het nader gehoor een Pidgin-tolk, acht de president niet afdoende nu verzoeker ter zitting heeft verklaard zijn volledige universitaire opleiding in het Engels te hebben genoten [de asielaanvrager heeft verklaard in Nigeria te hebben gestudeerd, ND].' Deze asielaanvrager is uitgeprocedeerd.

Transformatie in twee richtingen

Het eerste gehoor is het begin van een transformatieproces van het biografische verhaal van de asielzoekende naar een dossierstuk dat wel of niet aanleiding geeft om bescherming te verlenen op grond van criteria van het asiel- en vluchtelingenrecht. Dat transformatie van gegevens optreedt is een onvermijdelijk proces, maar de richting waarin dat gebeurt staat geenszins vast. De getuigenis van de aanvraagster in zaak 1 wordt getransformeerd in een coherente verklaring, ook al zijn er indicaties die haar zaak afzwakken of die andere asielzoekenden, onder andere omstandigheden zouden worden tegengeworpen. Zij spreekt een andere taal dan zij van tevoren had aangegeven, zij is weinig specifiek over de wijze waarop zij naar Nederland is

gekomen, zij kan niet of nauwelijks data noemen en verwijst voor bijzonderheden over haar documenten en de gevolgde reisroute naar de verklaringen van haar man. De getuigenis van de asielzoekende in zaak 2, wordt daarentegen getransformeerd tot een incoherent verhaal. Zijn verklaring over zijn moedertaal en de data die hij noemt, worden door de wijze van vraagstelling en de wijze van verslaglegging, ambigu gemaakt. De aanvraagster in zaak 1 geeft er de voorkeur aan in het Arabisch te worden gehoord, terwijl zij aangeeft thuis bij voorkeur Sorani te spreken. De asielzoekende in zaak 2 wordt alsmat tegengeworpen dat hij niet of nauwelijks Frans spreekt, terwijl zijn verklaringen consistent zijn dat hij wel Frans spreekt, maar het niet schrijft. De asielzoekende in zaak 1 wordt gerustgesteld over het feit dat zij niet of nauwelijks data kan noemen. De asielzoekende in zaak 2 noemt data, maar hem wordt kwalijk genomen dat hij deze niet binnen enkele seconden kan reproduceren. Misschien gaf deze asielzoekende zich inderdaad voor een ander uit of kwam hij inderdaad uit een ander land dan Kameroen. Hier is van belang om vast te stellen dat de asielzoekende van begin af aan onvoldoende ruimte is geboden zijn verhaal te doen, doordat zowel de functionaris als de tolk hem zo wantrouwend tegemoet zijn getreden. Daarom kan niet goed worden beoordeeld of de gestelde nationaliteit klopt.

De vergelijking van de communicatie tijdens de twee gehoren maakt inzichtelijk hoe groot de invloed kan zijn die uitgaat van een eerste indruk van de asielzoekende door de IND op basis van slechts enkele kenmerken en ‘ervaringsregels’. Of iemand man of vrouw is, alleen reist of getrouwd is, een bepaalde taal wel of niet spreekt, is medebepalend voor de strategie tijdens het onderhoud: welwillend of confronterend. Die aanpak is van invloed op de duur van de gehoren: van 10.45 tot 14.15 uur (zaak 1) en van 9.00 tot 15.00 uur (zaak 2). Het hangt zowel van de persoon van de ambtenaar als van de persoon van de asielaanvrager af, welke strategie de ambtenaar kiest. Tevens wijst het verschil in aanpak in beide zaken op een grote discretionaire ruimte van de ambtenaren. Dezelfde feiten kunnen de asielzoekende tot voordeel strekken of hem juist worden tegengeworpen. Deze bevinding relativeert het gehoor als instrument van waarheidsvinding.

7.4 Overige observaties van eerste gehoren in de aanmeldcentra

In totaal zijn in drie aanmeldcentra 56 eerste gehoren geobserveerd. Uit die observaties blijkt dat het eerste gehoor eerst en vooral administratief en identificerend van aard is. De IND probeert na te gaan: Met wie hebben we van doen? Kan de aanvrager zijn identiteit en nationaliteit onderbouwen met documenten? Is deze persoon wie hij zegt dat hij is? Daarnaast geeft de wijze waarop de aanvrager zijn land heeft verlaten en naar Nederland is gekomen een indicatie van zijn noodzaak te vluchten. Heeft hij zijn reis lang van tevoren voorbereid of moest hij halsoverkop vluchten? Heeft hij wel of geen documenten kunnen meenemen? De antwoorden op deze vragen laat de IND ook meewegen in de beoordeling van de geloofwaardigheid.

Het is van groot belang dat de aanvrager al in dit stadium een betrouwbare indruk vestigt, anders is de kans groot dat twijfels over zijn identiteit hem blijven achtervolgen. In de meeste gevallen wordt de identiteit van asielaanvragers niet betwist. Weliswaar hebben de meeste mensen geen geldige documenten bij zich, maar die omissie weten zij te herstellen door vragen over hun afkomst en over hun thuisland

te beantwoorden. In een aantal gevallen rijst er bij de IND twijfel over de identiteit en de herkomst. In vijftien zaken (27 procent) was duidelijk tijdens het eerste gehoor te merken dat de gehoorambtenaar vraagtekens zette bij de identiteit, nationaliteit of leeftijd van de asielzoeker. In sommige gevallen liet ook de tolk zich hierover uit, zoals in bovenbeschreven zaak 2. In deze paragraaf geef ik een overzicht van alle observaties van eerste gehoren, waarbij ik met name aandacht besteed aan de wijze waarop de IND de identiteit vaststelt. Eerst sta ik echter stil bij de introductie op het eerste gehoor.

De introductie

De introductie op het eerste gehoor is zo belangrijk, omdat dit het eerste contact is tussen asielaanvragers en de IND. De meeste asielaanvragers zijn nog niet eerder (mondeling) ingelicht over de asielprocedure, wel zijn er in verschillende talen folders beschikbaar. Medewerkers van Vluchtelingenwerk in de aanmeldcentra proberen weliswaar kort met de aanvragers te spreken, maar kunnen dat lang niet altijd doen, onder meer omdat er maar een beperkt aantal vrijwilligers aanwezig is, of omdat er geen tolk in de juiste taal beschikbaar is. Bovendien wordt de introductie in standaardtekstblokken opgenomen in de verslagen van gehoor. Beslisambtenaren en rechters gaan er doorgaans vanuit dat die informatie waarvan die standaardtekstblokken vermelding maken, daadwerkelijk is verstrekt. In beslissingen en jurisprudentie wordt dat althans als vaststaand aangenomen (zie paragraaf 5.2).

Verschillende functies van de introductie zijn inmiddels de revue gepasseerd: het informeren van de aanvrager, het vaststellen van de regels en voorwaarden waaronder het gehoor plaatsvindt en het creëren van een sfeer waarin de asielaanvrager zich vrij voelt om een verklaring af te leggen. Uit de twee hierboven beschreven gehoren blijkt dat de wijze waarop de introductie plaatsvindt, sterk kan verschillen. Het maakt uit welke ambtenaar het gehoor afneemt en hoe hij de betrouwbaarheid van de asielaanvrager voorafgaande aan het gehoor en tijdens het gehoor inschat. Hoe is de introductie bij de overige gehoren gegaan? Voor de beantwoording van deze vraag, sta ik nog eenmaal stil bij de wachtkamerrijeten in een aanmeldcentrum.

De ambtenaar die het gehoor afneemt, haalt meestal samen met de tolk de asielzoeker op uit de wachtruimte. In Rijsbergen doen ambtenaren dat zonder tolk met behulp van een foto op het dossier. Als een ambtenaar daar de wachtruimte binnenkomt, komen meestal asielaanvragers op hem af om te vragen wie hij zoekt. Zij helpen hem vervolgens om de juiste persoon te vinden. De ambtenaar en de asielaanvrager die moet worden ondervraagd, begroeten elkaar doorgaans zonder elkaar de hand te schudden en wisselen maar weinige woorden. In één geval waarin de ambtenaar met behulp van een foto de asielaanvrager ophaalde uit de wachtruimte, werd de aanvrager door een Arabisch sprekende asielzoekende lachend op de schouder geslagen en nageroepen: *T' adèm!* ('Executie!'). De asielaanvrager moest hier zelf ook om lachen. In vier gevallen begon het gehoor twintig minuten tot drie uur later dan gepland, omdat de tolk nog andere werkzaamheden moest afronden. Overigens weten de asielaanvragers in de aanmeldcentra niet precies op welke dag en tijd zij worden opgeroepen voor het eerste gehoor.

Bij aankomst in de gehoorkamer biedt de ambtenaar de asielzoeker en tolk meestal wat te drinken aan. Vervolgens begint de ambtenaar de inleiding van het gehoor. In 25 zaken (45 procent) was die inleiding volledig, in zeven zaken zo goed als volledig

(13 procent), en in zeventien zaken (30 procent) ontbraken verschillende essentiële onderdelen van de introductie. In zes zaken (11 procent) ontbraken hierover gegevens in de observatieverslagen, omdat de ambtenaar, veelal tegen de afspraak in, buiten aanwezigheid van de onderzoeker met het gehoor van start was gegaan.⁴⁵⁷ Eén zaak is wegens taalproblemen al bij de introductie stopgezet.

In de bijgewoonde introducties ontbraken onder meer de volgende elementen:

- informatie over klachtenregelingen (ontbrak in vrijwel alle zaken);
- de vraag of de aanvrager de tolk goed kon verstaan (in vijftien zaken opgemerkt);
- de mogelijkheid tot het stellen van vragen als iets niet duidelijk is (in negen zaken opgemerkt);
- uitleg over de taak van de ambtenaar en de mededeling dat de beslissing door een andere ambtenaar wordt genomen (in acht zaken opgemerkt);
- uitleg over de opbouw van het gehoor en de mededeling dat de redenen van vertrek uit het land van herkomst in het nader gehoor aan de orde komen (in zeven zaken opgemerkt);
- de mededeling dat de informatie die de asielaanvrager geeft vertrouwelijk wordt behandeld (in vier zaken opgemerkt);
- uitleg over de taak van de tolk en de mededeling dat de tolk onafhankelijk is (in drie zaken opgemerkt).

Mogelijk zijn niet alle ontbrekende elementen de onderzoekers opgevallen. In sommige zaken lag het tempo namelijk zo hoog, dat de onderzoeker, laat staan de asielaanvrager om wie het natuurlijk te doen is, nauwelijks tijd had om de informatie te verwerken. Soms werd de informatie van het scherm of van papier opgedreund, waarbij geen enkel oogcontact werd gezocht met de aanvrager. Enkele voorbeelden uit de observatieverslagen van zowel volledige als gebrekkige introducties:

In een zaak van een Turkse asielaanvrager zegt de ambtenaar onder meer: 'Ik verwacht dat u een geloofwaardige verklaring aflegt. Alle gegevens worden vertrouwelijk behandeld. Mocht u geen consistente en geloofwaardige verklaring afleggen, dan heeft dat negatieve gevolgen voor uw asielaanvraag.' De ambtenaar vraagt ook of de asielzoekende de folder over de procedure heeft gekregen en heeft gelezen. Op Schiphol is dit een standaardvraag. Hij wijst niet op de mogelijkheid om vragen ter verduidelijking te stellen. Ook legt de ambtenaar niet zijn eigen taak uit. Hij stelt zich weliswaar voor als ambtenaar van de IND, maar legt bijvoorbeeld niet uit dat hij het verslag maakt en dat een andere ambtenaar de beslissing neemt.

In een zaak, waarin de introductie volledig was, vraagt de ambtenaar de aanvrager bovendien 'goed naar de vragen te luisteren en alleen antwoord te geven op wat ik u vraag'.

In een eerste gehoor van een Afghaanse man is de introductie heel summier. De gehoorambtenaar stelt zichzelf, de tolk en de onderzoekster voor. Hij geeft kort de onderwerpen aan die in het eerste gehoor aan de orde zullen komen. Hij controleert niet of de asielzoeker de tolk goed kan verstaan, ook niet na afloop van het gehoor. Hij wijst niet op het verloop van de procedure of het belang van het gehoor. Zegt heel snel dat het van belang is de waarheid te spreken.

⁴⁵⁷ Deze ambtenaren 'vergeten' zoals afgesproken de onderzoeker een seintje te geven dat het gehoor zou beginnen. Dit wekte de indruk dat deze ambtenaren wilden vermijden dat het gehoor zou worden bijgewoond.

In een andere zaak geeft de ambtenaar een volledige introductie, maar hij leest de informatie van zijn computerscherm op, waarbij hij slechts af en toe naar de cliënt kijkt. Onder meer zegt hij (dat is overigens geen standaardzin):

- Ambt.: 'Het is in uw eigen belang dat u de waarheid spreekt en geen informatie achterhoudt. Het is heel gemakkelijk om te controleren door de Nederlandse overheid of u de waarheid spreekt of niet.'
- Asz. (via tolk): 'Dus u vraagt alleen maar hoe ik naar Nederland gekomen ben. En over mijn problemen moet ik het in het tweede interview uitgebreid hebben.'
- Ambt.: 'Ja, mijnheer, maar u moet het belang van dit gehoor niet onderschatten. Hier wordt uw nationaliteit en identiteit vastgesteld.'

Dit laatste voorbeeld is bijzonder, omdat uit de vraag die de asielzoeker na afloop van de introductie stelt, blijkt dat hij de informatie goed heeft begrepen. De ambtenaar reageert door het belang van het eerste gehoor aan te geven. Aangezien de informatie uit het eerste gehoor wel degelijk een belangrijke rol speelt in de beslissing op asielaanvragen, is het inderdaad zaak dat asielaanvragers dat belang niet onderschatten. In de meeste andere gevallen was het voor een buitenstaander moeilijk in te schatten of de asielaanvrager de informatie daadwerkelijk verstond en het doel en het belang van het eerste gehoor begreep. Geregeld bekroop de onderzoekers het gevoel dat dit niet het geval was. In zaken waarin het tempo erg hoog lag, moet dit in elk geval worden betwijfeld. In het hoofdstuk over het nader gehoor kom ik hierop terug.

Voorlichting

In de wachtruimte zijn folders over de asielprocedure in verschillende talen beschikbaar. Ook is een zuil geplaatst met een videofilmje in verschillende talen, waarin de asielprocedure in een paar minuten uit de doeken wordt gedaan. Visuele overdracht van informatie is belangrijk, omdat een groot aantal aanvragers lezen noch schrijven kan. Op de betreffende videoband valt echter aan te merken dat deze de gehele asielprocedure beslaat, terwijl het vanuit een oogpunt van informatieoverdracht effectiever is om de informatie stukje bij beetje te geven. In een van de aanmeldcentra hadden de medewerkers van de particuliere bewakingsdienst overigens de stekker uit het apparaat gehaald, omdat de video volgens hen stuk dreigde te gaan van 'iedereen die maar aan die knoppen zit'. Toen de onderzoekers de video wilden bekijken, werd het apparaat speciaal voor hen aangezet.

Tijdens het eerste gehoor is de voorlichting aan asielzoekers over de procedure summier. Meestal bieden ambtenaren wel de mogelijkheid om hierover vragen te stellen en leggen zij op een eenvoudige manier uit wat er op korte termijn gaat gebeuren: de ambtenaar maakt het rapport op, daarvan krijgt de aanvrager een kopie en vervolgens wordt besloten of de aanvrager in het aanmeldcentrum blijft of naar een ander centrum wordt gezonden. Op de implicaties van de AC-procedure, namelijk dat de IND aanstuurt op een afwijzing van de asielaanvraag, wijzen ambtenaren zelden. Een ambtenaar antwoordde bijvoorbeeld op de vraag van de asielzoeker over wat er verder zou gaan gebeuren:

'Nu ga ik het rapport uitwerken en daarna ga ik naar de beslisambtenaar. Die maakt de beslissing. Afhankelijk van dit gesprek zal worden beslist of u hier het tweede gehoor krijgt of ergens anders. Als u hier wordt gehoord, dan vindt dit gehoor heel snel

plaats: binnen één of twee dagen. Als u dit rapport krijgt en naar een andere wachtruimte gaat, dan betekent dit, dat u naar een ander opvangcentrum gaat en daar uw gehoor krijgt.’

Deze uitleg zou de asielaanvrager ten onrechte het idee kunnen geven dat het in zijn voordeel is om in het aanmeldcentrum te worden gehoord, omdat het nader gehoor dan snel plaatsvindt. Dat de IND in dat geval voornemens is de asielaanvraag af te wijzen, blijft onuitgesproken. In hoofdstuk 9 zal blijken dat rechtshulpverleners die dreigende afwijzing bij de voorbereiding van het nader gehoor ook niet altijd aan de orde stellen.

De ambtenaar wekt overigens de indruk dat hij op zijn minst informeel invloed kan uitoefenen op de beslissing die wordt genomen. In de aanmeldcentra kan dat in veel gevallen ook. Overleg tussen gehoor- en beslisambtenaren komt regelmatig voor. Zo onderbreekt een gehoorambtenaar wel eens een gehoor voor overleg met de beslisser om te zien of er al voldoende vragen zijn gesteld om een beslissing op te baseren. Dat is in tegenspraak met het beleid dat een scheiding van taken van gehoor- en beslisambtenaren voorstaat, om een objectieve besluitvorming te bevorderen.

Ambtenaren zijn gehouden voorlichting te geven in bijzondere situaties, bijvoorbeeld als zij aanleiding zien een leeftijdsonderzoek te gelasten, omdat de aanvrager er ouder uitziet dan de opgegeven leeftijd. Beslisambtenaren en rechters zien niet aan het rapport van gehoor af hoeveel tijd en moeite die uitleg in beslag neemt. De asielaanvrager moet een standaardformulier ondertekenen waarin hij zelf om een leeftijdsonderzoek vraagt. In de verklaring om het verzoek van een leeftijdsonderzoek staat vermeld dat het onderzoek op vrijwillige basis wordt uitgevoerd. Met het zetten van zijn handtekening verklaart de aanvrager echter ook ‘dat hij op de hoogte is van de gevolgen van intrekking van de onderhavige verklaring. Te weten dat intrekking reden kan zijn voor de IND om bij de beoordeling van de asielaanvraag uit te gaan van de meerderjarigheid van betrokkene en dat dit als gevolg heeft dat bijvoorbeeld een beroep op het beleid inzake alleenstaande minderjarige asielzoekers niet wordt gehonoreerd.’ Ook verklaart hij ‘dat hij/zij kennis wil nemen van de resultaten van het onderzoek, maar dat hij/zij niet als eerste wenst kennis te nemen van de onderzoeksresultaten.’ Verder vermeldt het formulier: ‘De mogelijkheid bestaat dat de röntgenfoto’s aanleiding geven voor nader medisch onderzoek. Indien een mogelijke medische afwijking wordt geconstateerd wenst betrokkene daarvan danwel via een GGD-medewerker op het AC te Rijsbergen, danwel via een huisarts wel/niet in kennis te worden gesteld. Indien bij de gegeven keuzemogelijkheden geen keuze wordt aangegeven wordt ervan uitgegaan dat betrokkene geen bezwaar heeft op de hoogte gesteld te worden van eventuele geconstateerde medische problemen.’

Met dit formulier voldoet de IND aan de eis dat bij een medische handeling sprake moet zijn van *informed consent*. Er komt echter veel bij kijken om jonge asielaanvragers op elk van deze punten voor te lichten. Dat blijkt bijvoorbeeld uit het eerste gehoor van Somalische jongen. Aan het einde van het gehoor confronteert de gehoorambtenaar de asielzoeker met de twijfel aan zijn leeftijd:

Ambt.: ‘Hoe oud bent u nu?’
 Asz. (via tolk): ‘Zeventien jaar.’
 Ambt.: ‘Hoe weet u dat?’
 Asz. (via tolk): ‘Ik ben in 1983 geboren.’

- Ambt.: 'Ja, maar hoe weet u dat? Heeft u daar een bewijs van, een geboortakte of zo?'
- Asz. (via tolk): 'Mijn oma en ooms [in Nederland, ND] weten het.'
- Ambt.: 'Maar weten zij het of hebben zij er bewijs van?'
- Asz. (via tolk): 'Mijn oma had mijn geboortebewijs. Ik weet alleen niet zeker of zij het ook heeft meegenomen.'
- Ambt.: 'U komt op mij niet over als iemand van 17. U lijkt ouder. Heeft u daar een verklaring voor?'
- Asz. (via tolk): '[lacht wat] 'Wat moet ik zeggen? Soms lijken mensen ouder dan zij in werkelijkheid zijn.'
- Ambt.: 'U gedraagt zich ook ouder. U maakt op mij een volwassen indruk.'
- Asz. (via tolk): 'Dit is mijn echte leeftijd. Ik lieg niet bij u.'
- Ambt.: 'Heeft u er bezwaar tegen dat wij uw leeftijd onderzoeken?'

De asielzoeker heeft geen bezwaar en de gehoorambtenaar legt de procedure uit. De aanvrager zal vanmiddag nog het leeftijdsonderzoek ondergaan. In een ziekenhuis in Eindhoven zullen röntgenfoto's worden genomen van zijn pols- en handgewrichten en van zijn sleutelbeen. De gehoorambtenaar legt de reden van het onderzoek uit: 'Wij doen dit onderzoek, omdat wij twijfelen aan de door u opgegeven leeftijd. Wij denken dat u ouder bent.' En: 'Wij doen dit onderzoek omdat voor minderjarige asielzoekers een bepaalde regeling geldt, daarom is het voor ons van belang uw leeftijd te weten.' Overigens is deze asielaanvrager individueel naar Nederland gekomen en daarom als ama aangemerkt, maar hij heeft er geen geheim van gemaakt dat hij familie in Nederland heeft.

Volgens de procedure moet de ambtenaar de asielzoeker waarschuwen voor het feit dat bij röntgenfoto's straling vrij komt, zij het dat dit 'van minieme betekenis is'. De asielzoeker lacht: 'Als het maar niet slecht voor mijn gezondheid is.' Ook moet de gehoorambtenaar zeggen: 'Het kan zijn dat tijdens het onderzoek een medische afwijking naar voren komt. Als dat zo is, wilt u daarvan dan in kennis worden gesteld?' De asielzoeker: 'Geen probleem. Ik heb niks anders dan dat ik moet hoesten en dat ik verkouden ben.' De gehoorambtenaar deelt mee dat hem straks nogmaals door VVN of SRA de procedure zal worden uitgelegd. Zij heeft dit zelf al heel uitvoerig gedaan, de voorlichting nam minstens een kwartier in beslag. Volgens het leeftijds- onderzoek in deze zaak was deze Somalische jongen meerderjarig. Vervolgens is via een Dublinclaim aan Frankrijk het verzoek gedaan de behandeling van deze asielaanvraag over te nemen.

Vaststelling van de personalia

Meteen na de introductie worden de personalia van de asielaanvrager vastgesteld. De namen van de aanvrager worden in de westerse spelling opgenomen in het rapport van gehoor. Bovendien worden zij genoteerd als voor- en achternamen, wat niet in alle landen van herkomst gebruikelijk is. Zelfs bij een eenvoudig gegeven als de naam van de aanvrager, is het dus onvermijdelijk dat transformatie van informatie optreedt. De spelling van de naam is vooral van belang als zich al familieleden in Nederland bevinden of nog een gezinshereniging moet plaatsvinden. In sommige gevallen geven ambtenaren bij het begin van het eerste gehoor pen en papier aan de aanvrager met het verzoek zijn naam te noteren. In andere gevallen wordt de naam alleen geverifieerd bij de aanvrager en bepaalt de tolk de schrijfwijze van de naam. Ook is voorgekomen dat de tolk aan de hand van het rapport van eerste gehoor zelf

de personalia opnam, terwijl de ambtenaar ondertussen op de computer werkte. De tolk gaf vervolgens de antwoorden door.

Bij het opnemen van de personalia van familieleden ontstaan wel eens misverstanden, die een culturele component hebben. Uit het eerste gehoor van een Libische man:

Ambt.: 'Hebt u kinderen?'

Asz.: [Kijkt de ambtenaar aan om te peilen of hij haar wel goed heeft begrepen] 'Kinderen? Ik? Ik ben niet getrouwd!'

Ambt.: 'Hier in Nederland is dat mogelijk, hoor.'

Tolk: [Tegen ambtenaar:] 'Dat is heel vreemd voor hem.' [legt iets uit aan de asielzoekende, wat hij niet vertaalt voor de ambtenaar en de onderzoekster]

In twee andere zaken van asielaanvragers met een Arabische afkomst deed zich hetzelfde voorval voor.

Ambtenaren balen er soms openlijk van als zij asielzoekers met grote families moeten horen. Het opnemen van de personalia kost veel tijd. Hoe meer kinderen of broers en zussen er zijn, hoe langer het gehoor duurt. Dat leidt bijvoorbeeld tot een kletspraatje met de tolk. Zo merkte een ambtenaar tijdens het gehoor tegenover een tolk op: 'Vanmorgen had ik iemand met veertien kinderen, vreselijk.' Waarop de tolk zei: 'Dat komt in Zeeland ook voor, bij de zwarte kousenkerk.' De ambtenaar klaagde over het grote kindertal, waardoor het gehoor aanmerkelijk langer duurde dan een gehoor met een aanvrager zonder kinderen. Dit 'onderonsje' werd niet voor de asielaanvrager vertaald. In het eerste gehoor van de ongehuwde Libiër die verbaasd was over de vraag of hij kinderen had, ging de ambtenaar geroutineerd aan de slag door 'handige' combinatievragen te maken als: 'Is uw moeder ook Libisch, van Arabische afkomst, van dezelfde stam en is zij ook moslim?' De asielzoeker kan volstaan met 'ja'. De tolk had echter in de gaten dat het tempo te hoog lag voor deze aanvrager. Hij haalt het tempo naar beneden, bijvoorbeeld door vragen in tweeën te knippen. De vraag 'Waar en wanneer is uw moeder geboren?' vertaalde hij in twee stappen: 'Waar is uw moeder geboren?' en vervolgens 'Wanneer is uw moeder geboren?'

Vragen naar de religie en het al dan niet 'praktiserend' zijn, leiden niet altijd tot eenduidige antwoorden. De bovengenoemde Libische asielaanvrager is moslim, maar kan desgevraagd niet zeggen of hij soennitisch of shi'itisch is. De ambtenaar accepteert 'gewoon moslim' als antwoord. Op de vraag of hij praktiserend is, zegt de man niet te bidden, maar wel te vasten met ramadan. Het voorstel 'Zullen we dan maar praktiserend opschrijven?' wordt aangenomen. In een zaak van een Turkse aanvrager doet zich hetzelfde voorval voor. Deze ambtenaar is vooral in het begin nauwkeurig in haar vraagstelling en laat de man ook steeds weten wat ze wel en niet in het rapport opschrijft.

Ambt.: 'Bent u praktiserend moslim?'

Asz. (via tolk): 'Nee, nee, maar ik doe wel aan Ramadan en ik bid.'

Ambt.: 'Vindt u dat van Ramadan niet praktiserend? Als ik niet-praktiserend invul, denkt men dat u helemaal niets doet.'

Asz. (via tolk): 'Ik versta onder praktiserend dat ik me aan alle regels houd zoals vijf keer per dag bidden. Maar daar houd ik me niet aan.'

Ambt.: 'Oké, ik maak er een aparte aantekening van.' [de tolk vertaalt dit niet]

Meestal wordt het begrip praktiserend niet toegelicht en wordt ook niet doorgenvraagd bij aanvragers wat zij eronder verstaan. Ook is niet altijd duidelijk hoe tolken praktiserend vertalen. Het is goed mogelijk dat asielaanvragers niet-praktiserend zeggen te zijn om niet voor fundamentalist te worden aangezien.⁴⁵⁸ Of dat zij bij het woord praktiserend de associatie hebben met ‘een goede moslim’ zijn. Het bovenstaande fragment wijst in deze richting. Als dat zo is, dan is de vraag die een Somalische minderjarige voorgelegd kreeg, extra vervelend. De jongen had desgevraagd geantwoord dat hij praktiserend islamitisch is. Daarna vroeg de ambtenaar: ‘En hoe doe je dat nu dan, in het aanmeldcentrum?’

In een zaak van Bosniër leidde de identificatievragen tot grote ergernis bij de aanvrager. Een fragment uit dit eerste gehoor:

- Ambt.: ‘Wat is uw etnische afkomst?’
 Asz. (via tolk): ‘Bosniër.’
 Ambt.: ‘Ja, maar wat is uw etnische afkomst? Wat is uw religie?’
 Asz. (via tolk): [aarzelt] ‘Islam.’
 Ambt.: ‘Dus u bent Bosnische moslim.’
 Asz. (via tolk): ‘Gewoon Bosniër.’
 Ambt.: ‘Maar je hebt Bosnische moslims, Bosnische Kroaten en Bosnische Serviërs. Een Bosniër alleen ben ik nog niet tegengekomen.’
 Asz. (via tolk): ‘Ik ben geboren uit een gemengd huwelijk, ik ben geen van drieën.’
 Ambt.: ‘Oh, dan begrijp ik het.’

Even later moet de asielzoeker deze vraag naar de etnische afkomst voor alle familieleden in Nederland (een oom, enkele tantes en enkele neven en nichten) en voor zijn achtergebleven familie beantwoorden. Over een neef vraagt de ambtenaar opnieuw: ‘Is hij Bosnische moslim?’ De asielzoeker antwoordt eerst ‘ja’, maar zegt vervolgens: ‘ik weet niet hoe hij zichzelf zou omschrijven. Dat kan ik niet voor hem beslissen.’

Op vraag naar de etnische afkomst van zijn vader, antwoordt de aanvrager: ‘Bosnische moslim’. En op vraag naar etnische afkomst van moeder:

- Asz. (via tolk): [maakt wegwerpgebaar] ‘Bosnische weet ik veel... Mijn moeder is katholiek.’
 Ambt.: ‘Ha, ha, dat is geen etnische afkomst, dat is de religie.’
 Asz. (via tolk): ‘Waarom moet u dat weten, waarom is dat belangrijk?’
 Ambt.: ‘Tja, dat heeft te maken met de achtergronden. [wijst op enkele mappen met achtergrondliteratuur] Je wordt of als de een of als de ander geboren, daar heb je verder geen keus in.’

De ambtenaar staat erop dat de asielzoeker zichzelf omschrijft in een van de drie categorieën waarmee hij vertrouwd is. Een ‘Bosniër alleen’ past niet in zijn denkschema; dit maakt de zaak afwijkend. De gehoorambtenaar anticipeert op de beslissing die een andere ambtenaar zal gaan nemen in deze zaak. Bij die beslissing is van belang vast te stellen of de persoon in kwestie de etnische afkomst deelt met de meerderheid van de inwoners van het gebied waar hij heeft gewoond of verbleven. Asielaanvragen van mensen afkomstig uit een dergelijk ‘meerderheidsgebied’ werden

⁴⁵⁸ Het zou interessant zijn om na te gaan of het aandeel ‘niet-praktiserende’ asielaanvragers na de aanslagen van 11 september 2001 in de Verenigde Staten is toegenomen.

namelijk ten tijde van het onderzoek afgewezen. Het beleid ‘dwingt’ de individuele ambtenaar dus tot categoriseren, zelfs in zaken van personen van gemengde afkomst. In een werkinstructie staat namelijk over personen van gemengde afkomst vermeld dat zij terug kunnen als zij zonder problemen hebben verbleven in een van de in de werkinstructie genoemde gebieden of steden, dat wil zeggen: een meerderheidsgebied of een gemeente die de UNHCR de status van Open City heeft gegeven.⁴⁵⁹ Hoe kan echter worden vastgesteld dat iemand uit een meerderheidsgebied afkomstig is, als de persoon in gemoede niet kan kiezen?

Spijkerboer wijst op tekenen van verzet van asielzoekers uit Bosnië-Herzegovina tegen de indeling in etnische afkomst als een van de ‘counterstrategieën’ van asielzoekers om tegenstand te bieden aan heersend discours.⁴⁶⁰ Zo worden katholieken al snel als Kroaat bestempeld, terwijl sommige asielzoekers aangeven weliswaar katholiek te zijn, maar zich niet als Kroaat wensen te affichereren. Het vaststellen van de afkomst en de religie heeft in deze zaken dus een politieke lading. Uit observatie van gehoren blijkt hoe de categorisering tot stand komt en dat de asielzoeker in dit geval niet slaagt in zijn counterstrategie. In het rapport van dit gehoor staat onder etnische afkomst Bosniër vermeld en onder religie moslim. Over de woordenwisseling wordt met geen woord gerept. Beslisambtenaren en rechters zullen bij lezing daarvan dan ook niet vermoeden dat de vraag bij de aanvrager tot wrevel heeft geleid.

Het indelen in ‘normale’ en ‘afwijkende’ zaken, zoals bij de Bosniër die zich niet in een hokje wenst te laten plaatsen, is een bekend fenomeen bij *street-level bureaucrats* en heeft te maken met organisatiefactoren: de druk om steeds een grote hoeveelheid zaken in korte tijd weg te werken, het arbeidsintensieve karakter van het werk en de soms tekortschietende of verouderde informatie in het computersysteem.⁴⁶¹

Een vergelijkbare ogenschijnlijk simpele vraag die louter om administratieve redenen wordt gesteld, maar voor de aanvrager een duidelijke politieke connotatie heeft, is de volgende vraag aan een Palestijn:

- Ambt.: ‘In welke regio ligt Jeruzalem?’
 Asz. (via tolk): ‘Zelfs Yasser Arafat kan deze vraag niet beantwoorden.’
 Ambt.: ‘Mijnheer, ik vraag u in welke regio Jeruzalem ligt.’
 Asz. (via tolk): ‘Die zegt dat het onze hoofdstad is, en die zegt dat het hun hoofdstad is. Vanaf resolutie 242 van...’
 Tolk: [Tegen ambtenaar:] *‘Wij gaan de politiek in.’* [vertaalt vervolgens wat de asielzoekende heeft gezegd.]
 Ambt.: ‘Ik snap natuurlijk wel wat u allemaal wil vertellen, maar ik wil alleen korte antwoorden. Zelf ben ik bekend met de achtergrondinformatie.’
 Asz. (via tolk): ‘Neem mij niet kwalijk’
 Ambt.: ‘Is er geen provincie waar de stad Jeruzalem in ligt?’
 Asz. (via tolk): ‘Ze beschouwen het als de hoofdstad van Palestina.’

Het politieke karakter van antwoorden als deze, verdwijnt doorgaans onder het administratieve vernis van het rapport van gehoor, omdat alleen de uitkomst, bijvoorbeeld alleen de laatste zin wordt opgetekend in het rapport van gehoor. Het is overi-

⁴⁵⁹ Werkinstructie nr. 178, als bijlage gepubliceerd in Nieuwsbrief Asiel- en Vluchtelingenrecht, 1998, nr. 9, p. 886-888 (vervallen).

⁴⁶⁰ Spijkerboer 1999, p. 149-151.

⁴⁶¹ Gilboy 1991, p. 571-599.

gens maar de vraag in hoeverre de ambtenaar, die weliswaar zegt dat zij bekend is met de achtergrondinformatie, die politieke connotatie daadwerkelijk herkent, laat staan erkent. De nog jonge vrouwelijke gehoorambtenaar in deze zaak had slechts één jaar werkervaring. Zij werkte met een oudere mannelijke tolk met veertien jaar ervaring. De asielaanvrager was eveneens een oudere man die in zijn land van herkomst een vooraanstaande positie had.

‘Checkvragen’

In de in paragraaf 7.3 beschreven zaken moeten de asielaanvragers ‘checkvragen’ over hun land van herkomst beantwoorden, omdat zij niet in staat zijn met documenten hun identiteit en nationaliteit aan te tonen. Aangezien het merendeel van de asielaanvragers zonder geldige documenten naar Nederland komt, is dit een vast onderdeel van vrijwel alle eerste gehoren. Een paar ambtenaren zei ‘checken’ het leukste onderdeel van het werk te vinden. Maar ook vertelden zij dat het maar zelden voorkomt dat een asielaanvrager tijdens een gehoor toegeeft eigenlijk uit een ander land te komen. Een ambtenaar geeft het voorbeeld van een vrouw die zei uit Grozny te komen, maar in werkelijkheid uit Moskou afkomstig bleek te zijn. In deze zaak had de tolk (een Rus) een cruciale rol gespeeld door de ambtenaar erop te wijzen dat de aanvrager een adresaanduiding had gebruikt die in Grozny volgens hem niet voorkwam. De ambtenaar besloot daarop wat vragen over Grozny te stellen ‘en toen kwam de aap uit de mouw’.

De door ons geïnterviewde asielaanvragers onderkennen het probleem dat sommige aanvragers zich voor anderen uitgeven. Een van hen, de Soedanees Amjad, vraagt de onderzoekers bij de eerste ontmoeting op scherpe toon: ‘Jullie overheid maakt geen onderscheid in waar mensen vandaan komen. Hoe kan dat?’ Hij is verbolgen dat zich in het opvangcentrum enkele Oegandezers en Nigerianen bevinden die zich hebben uitgegeven voor Soedanezen. Onlangs keken ze naar CNN en toen kwam de president van Oeganda op het nieuws. Zijn kamergenoot beweerde dat hij ‘als Soedanees’ tegen deze dictatuur was. Amjad was geërgerd en heeft gezegd: ‘Wat jij tegen Justitie zegt, moet jij weten. Maar die schijn hoeft je tegen mij niet op te houden.’ De kamergenoot had hierop gezegd: ‘Wij komen allemaal uit Afrikaanse landen, dat telt.’

Als wij aan asielzoekers de vraag voorlegden hoe Justitie erachter zou kunnen komen of asielaanvragers daadwerkelijk uit het gestelde land afkomstig zijn, komen zij met oplossingen, die de IND al toepast. Volgens Amjad is de vraag hoe Justitie erachter kan komen wie wel en wie niet uit Soedan afkomstig is, heel eenvoudig vast te stellen. In de eerste plaats kan Justitie vragen stellen over dingen die specifiek zijn voor Soedan. Als je mensen vragen stelt over bijvoorbeeld de kleur van taxi’s in Khar-toem, over de minderheden, over de overheid of de autoriteiten, dan blijkt meteen of iemand er daadwerkelijk vandaan komt. In de tweede plaats zou Justitie Soedanezen als informant kunnen raadplegen, bijvoorbeeld de Soedaneze tolken. Volgens hem weet iedereen dat het zo is, maar zien ze het door de vingers. ‘Ik begrijp dat niet, dat gaat ten koste van ons.’

Amjad’s voorstel om tolken als informanten te laten optreden, komt in de praktijk soms voor, bijvoorbeeld bij de vrouw uit Grozny en bij zaak 2 van de Kameroenees, maar druist in tegen de gedragsregels van tolken. Tolken zijn nu eenmaal geen cultuurdeskundigen. Zij komen lang niet altijd uit hetzelfde land en zij beschikken vaak niet over voldoende kennis om hierover uitspraken te doen. Het zou ertoe kunnen

leiden dat tolken hun eigen politieke voorkeuren laten meewegen bij hun werk. Hoe kijkt een Russische tolk bijvoorbeeld tegen een vrouw uit Grozny aan?

Het komt niet zo vaak voor dat de zogenoemde ‘pseudo’s’ tijdens het gehoor toegeven uit een ander land afkomstig te zijn, veel vaker komt voor dat het beantwoorden van de checkvragen moeizaam verloopt en vage antwoorden oplevert. Ik vermeld hieronder nog één uitgebreid voorbeeld en kom op de checkvragen bij de bespreking van het nader gehoor in hoofdstuk 8 terug.

In april 2000, dus voor de val van het regime van Saddam Hoessein, hoort de IND een man die stelt te zijn geboren in Sulaimania, Irak. Het gehoor loopt van begin af aan stroef. Direct bij binnenkomst vraagt de tolk aan de ambtenaar: ‘Ben je zeker dat hij uit Sulaimania komt?’ Volgens de tolk ziet de man er Arabisch uit, terwijl hij een Koerd had verwacht. Hij vraagt de aanvrager er zelf naar, die bevestigt dat hij uit Sulaimania komt. Hierop wil de asielzoekende de herkomst van de tolk weten. Deze vraag beantwoordt de tolk niet, maar hij vertaalt hem voor de ambtenaar. De ambtenaar laat weten dat de herkomst van de tolk er niet toe doet: de tolk is onafhankelijk en heeft alleen tot taak de communicatie tussen de aanvrager en de ambtenaar mogelijk te maken. De aanvrager kan of wil geen bijzonderheden vertellen over zijn land en woonplaats en ook over zijn reisroute laat hij niets los. Hij verklaart hierover bijvoorbeeld: ‘Ik weet niet hoe ik hier gekomen ben. Ik weet niet of dat met het vliegtuig, met de boot of lopend is geweest. Toen ik mijn ogen open deed was ik in Amsterdam.’ De ambtenaar twijfelt dan ook aan zijn nationaliteit, hetgeen de aanvrager diverse keren wordt meegedeeld. De ambtenaar spreekt met luide stem in ‘oneliners’, die de tolk zelf omvormt in vragen. Ook stelt hij onderuitgezakt vragen, waaraan hij steeds ‘dan’ toevoegt, bijvoorbeeld: ‘Heeft u niets gezien dan?’ De tolk stelt zich beleeft op ten opzichte van de aanvrager. Zo geeft hij hem bijvoorbeeld een hand, hetgeen ambtenaren doorgaans niet doen. In een aanvullend gehoor, na een lunchpauze, worden de aanvrager nog wat aanvullende ‘checkvragen’ gesteld. De gehoorambtenaar loopt samen met de tolk de wachtruimte in en wil de asielaanvrager, die ligt te slapen, roepen. Hij is echter diens naam vergeten. De tolk weet het nog wel.

Om een indruk te geven hoe moeizaam het gedeelte van het gehoor met de ‘checkvragen’ in deze zaak verliep, volgt hier een verkorte weergave:

- Ambt.: ‘We zijn bijna klaar. Ik wil u alleen nog wat vragen over Irak en over uw woonplaats stellen. Dat is van belang omdat u geen documenten hebt waarmee u uw identiteit kunt onderbouwen. Weet u hoe de vlag van Irak eruit ziet?’
- Asz. (via tolk): ‘Ja, zeker, daar hangt hij. Dat is de vlag van Irak.’ [staat op en loopt naar de muur en wijst op een kaart die daar hangt]
- Ambt.: ‘Ha, ha, ja, hoor, dat is hem, ik was vergeten dat ‘ie daar hing. [Deze vraag en het antwoord worden als enige niet vermeld in het rapport van gehoor, ND] De verjaardag van Saddam Hoessein, weet u die?’
- Asz. (via tolk): ‘Dat weet ik niet.’
- Ambt.: ‘Waar is hij geboren?’
- Asz. (via tolk): ‘Dat weet ik niet. Dat wil ik ook niet weten, hij is de oorzaak van mijn ellende.’ [Deze laatste toevoeging staat niet in het rapport van gehoor vermeld]
- Ambt.: ‘Kunt u enkele provincies noemen?’
- Asz. (via tolk): ‘Bagdad, Basra, Kirkuk, Sulaimania.’
- Ambt.: ‘Ik vond het trouwens opmerkelijk dat u eerder verklaard heeft dat Sulaimania in Kirkuk ligt.’

- Asz. (via tolk): ‘Het behoort tot Kirkuk.’
 Ambt.: ‘Niet tot de provincie Sulaimania?’
 Asz. (via tolk): ‘Nee.’ [kijkt met een scheef oog naar de kaart op de muur] ‘Er zijn andere steden en provincies die ik niet ken.’
 Ambt.: ‘Wat is de munteenheid?’
 Asz. (via tolk): ‘Dinar.’
 Ambt.: ‘Wie heeft de macht in Sulaimania?’
 Asz. (via tolk): ‘Het staat onder controle van de Irakese regering.’
 Ambt.: ‘Dat is volgens onze gegevens niet juist.’
 Asz. (via tolk): ‘Irak heeft aangekondigd: Irak is één land. Het kan niet verdeeld worden. Er zijn natuurlijk Massood Barzani en Jalal Talabani, zij willen een deel van Irak hebben. De Irakese overheid zal dat niet accepteren.’
 Ambt.: ‘Maar wie heeft er nu de facto de macht?’
 Asz. (via tolk): ‘Het behoort tot de Irakese regering. Er was een samenzwering tegen Irak. Massood wilde een deel hebben. In 1996 heeft het Irakese leger alle troepen van de Koerdische partij verdreven en Sulaimania in handen genomen. Er kwamen soldaten en tanks de stad binnen.’
 Ambt.: ‘Over welke Koerdische partijen hebben we het dan?’
 Asz. (via tolk): ‘Ik kan de namen niet noemen. Zij durven ook niet te zeggen bij wie ze zijn aangesloten.’ (..)
 Ambt.: ‘Welke rivier stroomt er ten zuiden van Sulaimania?’
 Asz. (via tolk): [kijkt tolk met onbegrip aan. Deze herhaalt de vraag.] ‘Tigris en Eufrat.’
 Ambt.: ‘Is de VN aanwezig in Sulaimania?’
 Asz. (via tolk): ‘Ja.’
 Ambt.: ‘Waar is de VN gevestigd?’
 Asz. (via tolk): ‘Dat weet ik niet.’
 Ambt.: ‘Weet u een naam van een plein?’
 Asz. (via tolk): [Kijkt tolk met onbegrip aan. Deze zegt tegen de ambtenaar: Hij weet niet wat een plein is, zal ik het tekenen? Tekent een plein en legt uit.] ‘Weet ik niet.’ (..)
 Ambt.: ‘Waarom weet u zo weinig van uw eigen land af?’
 Asz. (via tolk): ‘Ik ben niet naar school geweest. Ik was een boer, bezig met werk.’ [Nadat de asielaanvrager ‘s middags opnieuw dergelijke vragen zijn gesteld en de ambtenaar hem ermee confronteerde dat hij weinig vragen correct kan beantwoorden:]
 Asz. (via tolk): ‘Op dit moment zit ik in Europa en that’s it. Ik heb vanochtend alles al verteld. Dat is het, verder heb ik niets te zeggen.’
 Ambt.: ‘Eigenlijk probeer ik u alleen maar te helpen het aannemelijk te maken dat u uit Irak komt.’ [De gehoorambtenaar probeert het nog één keer met vragen naar de burgemeester van Sulaimania, enkele straten in deze plaats en namen van moskeeën, zonder succes.]

Dit gehoor, waarvan hier slechts een gedeelte is weergegeven, neemt een groot deel van de dag in beslag: van 9.50 tot 15.00 uur (met twee onderbrekingen). Effectief is de aanvrager twee uur en drie kwartier gehoord. De IND heeft de aanvraag van deze man in het aanmeldcentrum afgewezen en hem gedetineerd in het grenshospitium. Deze asielaanvrager is een prototype van wat ambtenaren onder een onwillige asielzoeker verstaan. Hij laat niets los over zijn reis naar Nederland en hij ‘zakt’ voor het ‘landenexamen’, omdat hij een aantal vragen onjuist beantwoordt. Hoe langer het gehoor duurt, hoe meer de aanvrager voldoet aan het beeld van de asielzoeker die niet wil meewerken. Toch zijn er ook in dit soort ogenschijnlijk eenduidige zaken, kanttekeningen te plaatsen bij de wijze waarop dat beeld totstandkomt. Zijn er ook andere verklaringen voor het gedrag van de aanvrager mogelijk? Het gehoor heeft al een moeilijke start doordat de tolk de asielaanvrager naar zijn herkomst vraagt. Uit

het feit dat de tolk een Koerd had verwacht, zou al enigszins twijfel kunnen spreken, maar dit hoeft niet. Lang niet alle inwoners van het Koerdische gedeelte van Irak zijn Koerden. Als de asielzoekende de wedervraag stelt naar de herkomst van de tolk, krijgt hij geen antwoord. Dit zou hem wantrouwend kunnen maken. Of dit het geval is, komen we niet te weten, maar het is een mogelijke verklaring voor de terughoudendheid van de aanvrager. Dat de tolk de vraag niet beantwoordt, bevestigt de anonimiteit van de relatie tussen beiden. Als professional doet zijn herkomst niet ter zake. Hij is met andere woorden inwisselbaar voor elke andere professionele tolk.

Sommige ambtenaren van de IND vermoeden dat mensensmokkelaars asielaanvragers voorbereiden over bepaalde vragen of hen op het hart drukken geen vragen te beantwoorden over het verloop van de reis. Dat laatste is van belang, omdat het verblijf in een derde land de asielaanvrager kan worden tegengeworpen en omdat het de autoriteiten in het land van bestemming inzicht kan geven in de smokkelroutes en de werkwijze van smokkelaars. De antwoorden die de asielaanvrager geeft, passen ook in dit plaatje. Hij is naar Nederland gekomen en *'that's it'*. Veel asielaanvragers beschouwen de aankomst in het land van bestemming als een eindpunt, waarmee zij hun doel hebben bereikt. Zij beseffen niet altijd dat hen in Nederland een moeilijke en mogelijk langdurige procedure te wachten staat.

Of asielaanvragers nu daadwerkelijk zo goed worden voorbereid, blijkt niet eenduidig uit onderzoek. Verschillende onderzoeken konden een dergelijke voorbereiding niet aantonen.⁴⁶² Mijn onderzoek geeft ook geen aanleiding te veronderstellen dat asielzoekers door smokkelaars worden geïnstrueerd over de verklaringen die zij moeten afleggen. Er is mij slechts één onderzoek bekend, waaruit bleek dat Iraanse asielaanvragers door smokkelaars werden geïnstrueerd hoe zij het beste de vragen van de grenspolitie en IND-ambtenaren konden beantwoorden.⁴⁶³ Als mensensmokkelaars daadwerkelijk asielaanvragers voorbereiden op de landenchecks, dan zou dit de betrouwbaarheid van dergelijke vragenlijsten aanzienlijk verkleinen. Zowel een correcte als een foutieve beantwoording kan dan immers reden zijn tot twijfel.

De verklaringen van de aanvrager voor zijn deels incorrecte antwoorden ('Ik wil niets van Saddam Hoessein weten, hij was de oorzaak van mijn ellende' en 'Ik ben niet naar school geweest. Ik was een boer, bezig met werk.') overtuigen de ambtenaar niet. De twijfel wordt in het rapport van gehoor nog versterkt, doordat enkele antwoorden daarin niet zijn opgenomen. Het rapport van gehoor in deze zaak volgt verder bijna volledig en vrijwel letterlijk de gestelde vragen en antwoorden.

Asielmotieven in het eerste gehoor

Een duidelijke beleidsregel is dat ambtenaren tijdens het eerste gehoor geen vragen mogen stellen over de asielmotieven. Als een aanvrager daar spontaan over begint, mag de ambtenaar er wel aantekening van maken, maar hij dient de aanvrager erop te wijzen dat zijn asielmotieven pas in het nader gehoor aan bod komen; hij mag er niet op doorvragen (zie paragraaf 5.2). Uit de observaties blijkt dat ambtenaren goed be-

⁴⁶² Doornhein & Dijkhoff 1995; Doornbos, Kuijpers & Shalmashi 2001; Robinson & Segrott 2002; Doornbos 2003c; zie ook Koser & Pinkerton 2002.

⁴⁶³ Koser 1997a en b.

kend zijn met deze regel en deze ook consequent toepassen. Bijvoorbeeld in deze zaak:

Een minderjarige Algerijnse jongen, die samen met zijn ouders naar Nederland is gekomen, beantwoordt niet alleen de vragen, maar wil af en toe meer kwijt. Tijdens het eerste gehoor begint hij te vertellen waarom zij gevlucht zijn. De ambtenaar stopt hem op een vriendelijke manier en zegt: 'U geeft de reden waarom u bent weggegaan. Dat is niet de bedoeling van dit gesprek. Daar gaan we niet op in, als u het niet erg vindt. Niet omdat ik niet geïnteresseerd ben in uw achtergrond, maar omdat dat in het tweede gehoor komt.'

Slechts enkele keren vraagt de ambtenaar door naar de redenen van vertrek. Bijvoorbeeld in dit eerste gehoor van een Armeniër:

De asielaanvrager stipt het een en ander aan naar aanleiding van de vraag naar detenties. Hij vertelt dat hij is opgepakt door militairen vanwege een religieuze bijeenkomst. De ambtenaar reageert hier onmiddellijk op met: 'Ik mag het daar niet over hebben, u hoeft mij niet de reden te zeggen, alleen de datum.' De asielzoeker vertelt vervolgens dat deze militairen hem wilden fusilleren. 'Ik moest Armenië verlaten, anders werd mijn gezin met de dood bedreigd.' Hij vertelt ook dat hij naar de grens van Georgië is gebracht en daar een vrachtwagen heeft gevonden die hem naar Moskou heeft gebracht.' De gehoorambtenaar zegt weer: 'Ik mag het niet letterlijk opschrijven, want dat heeft weer te maken met de reden dat u hier bent. Later vraagt ze er echter uitvoerig op door.'

Soms is het moeilijk te bepalen waar de grens ligt, zoals in deze zaak van een Nepalees:

Gevraagd naar zijn beroep en werkzaamheden komt ter sprake dat de asielzoeker sinds 1997 politieke werkzaamheden heeft verricht. De gehoorambtenaar vraagt wat voor werkzaamheden dat waren.

In sommige gevallen bepaalt de tolk de facto wat wel en niet is toegelaten in het gehoor, zoals in dit eerste gehoor van een Afghaanse man:

Naar aanleiding van een vraag over zijn paspoort, vertelt de asielzoeker iets. De tolk vertaalt dit niet, maar waarschuwt de gehoorambtenaar: 'Hij heeft het over problemen'. De ambtenaar haast zich te zeggen: 'Nee, nee, geen problemen, dat komt later. Nu hebben we het eerst over de documenten, te beginnen met het paspoort.' Wat de asielzoeker had willen vertellen, komt de ambtenaar (en ook de onderzoeker) niet te weten.

Over het algemeen houden ambtenaren de beleidsregel goed in het oog, maar soms kappen zij het verhaal snel af, maken zij geen aantekening van hetgeen wordt gezegd of gaan zij af op de inschatting van een tolk. Bijvoorbeeld de vraag of de asielzoekende in zijn leven ooit gearresteerd of gedetineerd is geweest roept problemen op. Indien dat het geval is, dan wordt hij geacht alleen de data en plaats van de arrestaties of detenties te noemen en niet in te gaan op de aanleiding of de achtergronden daarvan. Deze hebben namelijk meestal aanleiding gegeven tot de vlucht. Asielzoekenden verwachten daarentegen vragen over de aanleiding en achtergronden van de vlucht en de meeste willen juist graag hun verhaal kwijt over eventuele detenties en andere

problemen. De asielzoekende in zaak 2 doelde hierop, toen hij zei vragen over de ‘grote dingen’ te verwachten en niet over ‘de kleine dingen’.

De vraag naar arrestaties en detenties roept nog een ander probleem op, namelijk dat deze direct volgt op een vraag naar criminele antecedenten. Het risico bestaat dat asielzoekers deze vraag opvatten als een vraag naar arrestaties of detenties als gevolg van het plegen van strafbare feiten en dat zij andere arrestaties of detenties, bijvoorbeeld om politieke redenen, onvermeld laten. Als zij in het nader gehoor arrestaties of detenties vermelden, die in het eerste gehoor niet aan de orde zijn gekomen, zal hen dat worden tegengeworpen.

Organisaties van rechtsbijstandverleners zijn erop gebrand te voorkomen dat asielrelevante gegevens al in het eerste gehoor aan bod komen, omdat zij van mening zijn dat asielzoekenden eerst in de gelegenheid moeten worden gesteld om zich met een rechtsbijstandverlener voor te bereiden op het nader gehoor. De bepaling dat het de IND niet is toegestaan in het eerste gehoor al vragen over de asielmotieven te stellen, is op instigatie van deze organisaties opgenomen in de Vreemdelingencirculaire. Uit de waarnemingen rijst het beeld dat een strikte scheiding van informatievergaring tussen het eerste en het nader gehoor niet altijd in het voordeel van asielzoekenden is. Asielzoekenden komen af en toe, ook als ambtenaren er niet naar vragen, met verklaringen die mogelijk in verband staan met de komst naar Nederland. Ambtenaren laten dergelijke opmerkingen soms bewust onvermeld in het rapport om daar niet op te worden aangesproken door rechtsbijstandverleners. Het onvermeld laten van asielrelevante gegevens kan de eerste schifting in het aanmeldcentrum van kansloze en niet-kansloze asielzoekenden beïnvloeden.

Een man verklaart in zijn eerste gehoor staatloos te zijn, omdat zijn familie begin jaren tachtig van Irak naar Iran is gedeporteerd. De functionaris wil deze deportatie voor de zekerheid niet noteren in het verslag van het eerste gehoor, om te voorkomen dat hij op de vingers getikt wordt door de rechtsbijstand, zo laat hij de onderzoeker na afloop weten.

Bij tijd en wijle laat de IND de inhoud van deze opmerkingen via interne notities wel meewegen bij deze eerste schifting en wordt de asielzoekende in een opvangcentrum geplaatst. In dat geval werkt het niet in het nadeel van de asielzoekende, maar onttrekt het zich aan het gezichtsveld van de rechtshulpverlener. Dergelijke informatie kan van belang zijn bij de beslissing om de asielzoekende in het aanmeldcentrum te horen of voor nader onderzoek door te zenden naar een opvangcentrum. In dat laatste geval is meer tijd beschikbaar en kan de asielzoekende zich beter op het nader gehoor voorbereiden.

7.5 Conclusie

In dit hoofdstuk is beschreven hoe eerste gehoren verlopen binnen de institutionele context van een aanmeldcentrum. Die context roept bij asielaanvragers de associatie met een gesloten centrum of gevangenis op. Dat is begrijpelijk, gezien het feit dat zij in afgesloten wachtruimtes moeten verblijven, waar permanent toezicht op wordt uitgeoefend. De aanmeldcentra zijn people processing organizations pur sang. Het ontwerp en de inrichting van de gebouwen zijn gericht op de categoriserings- en selectieprocessen die plaatsvinden, zodanig dat asielaanvragers optimaal beschikbaar

zijn voor de aanwezige instanties. Vanuit het oogpunt van de 48-uursprocedure is dat enerzijds efficiënt, anderzijds versterkt het de idee dat een asielaanvrager anoniem blijft en een ‘nummer’ is. Van hem wordt verwacht dat hij zich coöperatief opstelt en zich voegt naar dit systeem. Dat heeft tot resultaat dat de meeste asielaanvragers zich lijdzaam en passief opstellen. In hoofdstuk 8 ga ik hier verder op in.

De voorlichting aan asielzoekers door de IND is summier, tenzij in het beleid is vastgelegd dat bepaalde voorlichting moet worden gegeven, zoals met betrekking tot het leeftijdsonderzoek, waar de voorlichting eerder *too much* is. Veel asielzoekers wekken de indruk niet de relevantie of het belang van bepaalde informatie in te zien. Zij worden daar ook niet altijd op gewezen. De procedure in het aanmeldcentrum wordt weliswaar uitgelegd, maar daar wordt in dit stadium niet bij vermeld dat de IND de aanvraag zal afwijzen als de aanvrager in het aanmeldcentrum blijft. De introductie op de eerste gehoren is in tenminste 30 procent van de zaken onvolledig. Ook waar de introductie wel volledig is, is het de vraag of asielaanvragers de informatie goed hebben begrepen, bijvoorbeeld omdat het tempo erg hoog lag.

De vragen in het eerste gehoor hebben een feitelijk karakter. Niet altijd sluit dat goed aan bij de ervarings- en belevingswereld van asielzoekers. Vragen naar data, tijdstippen en plaatsnamen zijn ook voor asielaanvragers die graag willen meewerken en die geen reden hebben daarover te liegen, vaak moeilijk te beantwoorden. Het discriminerend vermogen van deze vragen is dan ook beperkt. Sommige vragen sluiten duidelijk wel aan bij de ervarings- en belevingswereld van mensen, zoals de vraag aan de Irakese vrouw in zaak 1 in welk ziekenhuis haar kinderen geboren zijn.

Begin jaren negentig is, mede op aandringen van rechtsbijstandverleners op Schiphol, de scheiding tot stand gekomen van vragen in het eerste en het nader gehoor. Het asielrelaas zou voortaan uitsluitend in het nader gehoor aan de orde komen, het eerste gehoor zou louter een korte intake zijn. Aanleiding voor de scheiding was dat de kwaliteit van de gehoren op Schiphol rechtsbijstandverleners zorgen baarden. De scheiding van vragen had ten doel de asielzoekende tot rust te laten komen en hem in de gelegenheid te stellen zich met behulp van een rechtsbijstandverlener voor te bereiden op de vragen over de redenen van zijn vlucht. De scheiding moest bovendien waarborgen dat het nader gehoor zou worden afgenomen door gekwalificeerde ambtenaren van de IND met behulp van vakkundige tolken.

Ruim tien jaar later is het eerste gehoor niet meer de korte intake die de betrokkenen begin jaren negentig voor ogen hadden. De meeste eerste gehoren nemen bijna een dagdeel in beslag. Indien pauzes en korte onderbrekingen niet worden meegerekend, is de gemiddelde duur ruim twee uur. In de loop der tijd zijn steeds meer doelen aan het eerste gehoor toegevoegd. Niet alleen worden de personalia vastgesteld en de taal waarin het nader gehoor dient plaats te vinden. Aan de hand van het eerste gehoor wordt daarnaast beoordeeld of een andere EU lidstaat verantwoordelijk is voor de asielaanvraag, of de asielzoekende afkomstig is uit een zogenoemd veilig land van herkomst, of de Wet Ongedocumenteerden van toepassing is en welke reisroute de asielzoekende heeft gevolgd. Aan de verklaringen van de asielzoekende in het eerste gehoor kunnen belangrijke consequenties worden verbonden: een niet-ontvankelijk verklaring, een Dublinclaim of een afwijzing binnen 48 uur. Het eerste gehoor heeft daarmee sinds het begin van de jaren negentig aanzienlijk aan belang gewonnen.

Vragen in het eerste gehoor naar asielmotieven zijn niet toegestaan. Spontane verklaringen hierover door asielzoekenden blijven soms onvermeld in het rapport van het

gehoor, niet omdat dit in het belang van de asielzoekende is, maar omdat rechtshulpverleners en de IND hierover met elkaar in de clinch liggen. De scheiding van vragen in het eerste en het nader gehoor is destijds op goede gronden tot stand gekomen, maar de situatie is inmiddels gewijzigd. De uitbreiding van vragen en het taboe op vragen naar de beweegredenen voor de asielaanvraag in het eerste gehoor leidt tot meer dwangcommunicatie in het begin van de procedure. Het kan een vreemdend effect op asielzoekenden hebben dat zij worden afgekappt als de redenen voor het vertrek uit het land van herkomst ter sprake komen, terwijl zij worden aangespoord uit te weiden over schijnbaar futiele kwesties als de kleur van de kleding van stewardessen of namen van rivieren in het land van herkomst.

8 Het nader gehoor

In het vorige hoofdstuk is naar voren gekomen dat de inhoud en het verloop van het eerste gehoor een rol spelen bij de eerste selectie van zaken in de aanmeldcentra door de IND, nog voordat asielzoekenden hun redenen voor vertrek uit het land van herkomst kenbaar hebben kunnen maken. Het eerste gehoor heeft een dwangcommunicatief karakter. Dat heeft ten eerste te maken met de wijze waarop de asielprocedure is ingericht en de aard en structuur van de vragenlijst, die uiteenlopende onderwerpen bevat met talrijke ‘W-vragen’ naar het wie, wat, welk, waar, wanneer en waarom. Ten tweede dragen sommige ambtenaren en tolken aan de dwangcommunicatie bij door asielaanvragers in hun spreken te beknotten. De mogelijkheden voor asielaanvragers om hun claim kracht bij te zetten zijn dus, net als bij de mobilisatie van rechtsregels, afhankelijk van communicatieprocessen en de sociale organisatie van de werkvloer.⁴⁶⁴

Het nader gehoor is minder gestructureerd dan het eerste gehoor en biedt de asielaanvrager in theorie meer ruimte voor eigen inbreng. In de Vreemdelingencirculaire is immers geregeld dat de IND-ambtenaar de aanvrager in eerste instantie de gelegenheid geeft vrijuit over zijn asielmotieven te spreken. De ambtenaar dient hem hierbij zo min mogelijk te onderbreken voor het stellen van vragen. Na de zogenoemde vrije reproductie van het asielrelaas kunnen vervolgens gerichte vragen worden gesteld. De asielaanvrager is echter eerst aan zet. Verwacht kan daarom worden dat het nader gehoor meer open van karakter is, meer het perspectief van de asielzoekende weergeeft, en minder dwangcommunicatief is in vergelijking met het eerste gehoor.

In dit hoofdstuk worden deze verwachtingen over het nader gehoor onder de loep genomen. De relatie tussen de asielzoekende en de ambtenaar en diens organisatie, staat daarbij centraal. In aanvulling op paragraaf 1.1 komen enkele algemene aspecten van die relatie in de volgende paragraaf aan de orde. In het onderzoek zijn 34 nader gehoren geobserveerd. Om een beeld te geven van het verloop van een nader gehoor, wordt in paragraaf 8.2 het nader gehoor van een Somalisch echtpaar uitgebreid beschreven en geanalyseerd (de man en vrouw zijn apart gehoord). In paragraaf 8.3 wordt ingegaan op de observaties van de overige gehoren. Daarbij komen onder meer aan de orde de duur van de gehoren, de rol die medewerkers van Vluchtelingenwerk vervullen tijdens de gehoren, de wijze waarop de ontvangst en introductie van het vraagesprek verloopt, de indiening van correcties en aanvullingen op het eerste gehoor, en de vrije reproductie van het asielrelaas. In paragraaf 8.4 wordt ingegaan op het routinematige karakter van de procedure. Vervolgens komt de medewerking van asielzoekenden aan de asielprocedure aan de orde. In de conclusie wordt de vraag beantwoord of de asielaanvrager in het nader gehoor metterdaad de vrijheid en openheid wordt geboden waarover de wet- en regelgeving spreekt.

⁴⁶⁴ Vergelijk Griffiths, besproken in hoofdstuk 2.1.

8.1 De relatie tussen ambtenaren en asielzoekenden in *people processing organizations*

De relatie tussen ambtenaren en cliënten van *people processing organizations* heeft een onvrijwillig karakter.⁴⁶⁵ Dat betekent niet dat asielaanvragers geen inspraak hebben of dat de interactie niet met hun toestemming plaatsvindt. Zij doen zelf een beroep op de organisatie om bescherming te krijgen. De aanvragers kunnen echter de interacties die hieruit voortvloeien vermijden noch afbreken, zonder dat dit funeste gevolgen heeft voor hun procedure. Zij bepalen niet de voorwaarden waaronder de interacties plaatsvinden. Ambtenaren en cliënten zitten met elkaar opgescheept en moeten maar zien het beste ervan te maken. *People processing organizations* hebben doorgaans een monopolie in het verlenen van bepaalde diensten. In de literatuur wordt om deze reden opgemerkt dat deze organisaties weinig of niets te verliezen hebben met ontevreden cliënten, in dit geval asielaanvragers.⁴⁶⁶ Lipsky verwoordt de relatie tussen ambtenaren en cliënten als volgt:

‘For the most part, except in the more coercive bureaucracies, clients give their consent because (sometimes in combination) they accept the legitimacy of the street-level bureaucrats’ position and decision, anticipate that dissent would not be productive, or consider themselves favored by the decision or action taken. Most encounters with bureaucracy appear to be characterized by the consent of clients, but the structure of choices available to clients limits the range of alternative behaviors that they consider realistically available.’⁴⁶⁷

Een ideale relatie binnen *people processing organizations* is wel getypeerd als die van medewerking gebaseerd op begrip en vertrouwen, waarbij de cliënt als subject en niet als object wordt beschouwd.⁴⁶⁸ De relatie tussen arts en patiënt, of maatschappelijk werker en cliënt, kan hieraan worden afgemeten. Binnen de huidige asielprocedure zijn verschillende factoren aan te wijzen die dit ideaal buiten bereik laten: de tegengestelde doelen van de participanten, de verschillende culturele, sociale en linguïstische achtergronden, en het gegeven dat de relatie van asielzoekenden met de IND is opgeknipt in contacten met opeenvolgende ambtenaren. Binnen de huidige asielprocedure kan hooguit sprake zijn van instrumentele coöperatie: medewerking waarbij voor- en nadelen van handelen (of nalaten) worden afgewogen in het licht van het bereiken van bepaalde doelen. Of beschouwen we asielzoekers daarmee te veel als rationele en los van elkaar functionerende individuen? Naarmate de interacties een minder vrijwillig karakter hebben, is het minder zinvol deze te bezien in termen van voor- en nadelen, of winst en verlies, omdat cliënten eenvoudigweg geen keuze hebben om zich eraan te onttrekken of dit alleen tegen een zeer hoge prijs kunnen doen.⁴⁶⁹ De tegenpool van coöperatie op grond van vertrouwen is coöperatie op grond van angst. Of de cliënt daadwerkelijk instemt met de procedure of zich louter uit gewoonte of angst hieraan onderwerpt, is voor een buitenstaander niet of nauwe-

⁴⁶⁵ Hasenfeld 1983, p. 177; Lipsky 1980, p. 54.

⁴⁶⁶ Lipsky 1980, p. 55.

⁴⁶⁷ Idem, p. 57.

⁴⁶⁸ Zie Handler 1992.

⁴⁶⁹ Lipsky 1980, p. 56.

lijks waarneembaar.⁴⁷⁰ De buitenstaander kan een poging wagen door zich in de positie van de cliënt te verplaatsen of door te letten op verbale of non-verbale signalen. Daarmee is uiteraard niet gezegd dat de cliënt de interactie op dezelfde wijze beleeft.

8.2 De zaak van een Somalisch echtpaar

In deze paragraaf bespreek ik de nader gehoren van een Somalisch echtpaar met vier kinderen. Dit echtpaar heeft een asiolverzoek ingediend in het voorjaar van 2001, vlak na de implementatie van de Vreemdelingenwet 2000. De man en vrouw worden elk apart gehoord door dezelfde ambtenaar. Het gehoor van de man vindt in de ochtend plaats, dat van de vrouw in de middag. De IND heeft voor de gehele dag een tolk Somalisch ingeschakeld. De gehoren worden afgenomen in een onderzoeks- en opvangcentrum.

De keuze om juist de gehoren van dit echtpaar te beschrijven, is bepaald doordat deze gehoren goede aanknopingspunten bieden voor de bespreking van de thema's in het vervolg van dit hoofdstuk. Nadat in het vorige hoofdstuk voor twee uitersten is gekozen, is hier de voorkeur gegeven aan gehoren die in vergelijking met de andere gehoren weinig problematisch zijn. In nagenoeg elk eerste of nader gehoor is wel 'iets' aan de hand: óf de asiellozende en de tolk hebben problemen om elkaar te verstaan, óf de asiellozende blijkt ziek te zijn, óf het gehoor vindt in een erg confronterende of vijandige sfeer plaats, óf de computer valt uit, óf het vraaggesprek moet worden afgebroken omdat het langer duurt dan verwacht (zie paragraaf 8.3 en verder). In de besproken casus doen zich dit soort problemen niet voor, maar de omstandigheden zijn, zoals we zullen zien, niet bepaald eenvoudig. In de afzonderlijke gehoren van de man en vrouw komen zeer pijnlijke onderwerpen aan de orde, onder meer de dood van hun kind en verkrachtingen van de vrouw. In vrijwel alle gehoren komen pijnlijke onderwerpen voor de asielaanvrager aan de orde, maar sommige onderwerpen zijn naar hun aard persoonlijker dan andere. De IND-medewerker in deze zaak heeft naar verhouding veel ervaring met het afnemen van gehoren en nemen van beslissingen. Hij werkt zes jaar bij de IND. In het vervolg van dit hoofdstuk wordt duidelijk hoe deze zaak zich verhoudt tot observaties in andere zaken en hoe andere, minder ervaren, ambtenaren met vergelijkbare situaties omgaan. Het verloop van de gehoren en de communicatie tussen de participanten staan hierbij centraal (de primaire realiteit van het gehoor), niet de inhoud van de zaak (de secundaire realiteit).⁴⁷¹ Omdat de gehoren tezamen de gehele dag in beslag namen, is een beknopt verslag en een selectie van fragmenten gemaakt.

Het nader gehoor van de man

Om 9.40 uur haalt de ambtenaar samen met de tolk de Somalische man uit de wachtruimte op. Zowel de asielaanvrager als de IND-medewerker en de tolk zijn mannen tussen de 30 en 40 jaar. De aanvrager heeft voortgezet onderwijs gehad. Hij is zonder hulpverlener naar het gehoor gekomen. De man krijgt wat te drinken aangebo-

⁴⁷⁰ Zie Handler 1992, p. 284 e.v.

⁴⁷¹ Vgl. Hale & Gibbons 1999, p. 203; Gibbons 2003, p. 78-79, besproken in paragraaf 3.2.

den. De functionaris stelt zichzelf en de tolk aan de man voor. De onderzoekster stelt zichzelf via de tolk van de IND voor als een medewerkster van de universiteit, die enige tijd op het centrum aanwezig is om te zien hoe asielzaken worden behandeld. Geen van de aanwezigen heeft bezwaar tegen haar aanwezigheid. De ambtenaar wijst erop dat de man in vrijheid kan spreken en dat zijn verklaring vertrouwelijk wordt behandeld. In het nader gehoor zullen de redenen van vertrek uit Somalië worden besproken. De man krijgt daarbij op voorhand de instructie 'kort, bondig en zakelijk' te antwoorden. 'De algemene situatie is bij ons bekend', aldus de functionaris, daarom kan de aanvrager zijn verhaal beperken tot persoonlijke ervaringen. De gebeurtenissen dient hij zoveel mogelijk in chronologische volgorde te vertellen, en daarbij de dag, maand, en het jaar van de gebeurtenissen te vermelden. De ambtenaar verzoekt hem de waarheid te spreken, 'zo niet, dan brengt u uzelf of de asielprocedure in problemen'. Hij controleert vervolgens of de tolk en de asielzoekende elkaar goed verstaan. De asielzoekende bevestigt dat hij de tolk goed verstaat. De ambtenaar legt ten slotte uit dat er soms wat pauzes in het gesprek zullen vallen, omdat hij ter plekke het verslag opmaakt.

De ambtenaar activeert zijn computer en vraagt intussen of de aanvrager in de gelegenheid is geweest het verslag van het eerste gehoor met een hulpverlener door te nemen. Dat blijkt slechts gedeeltelijk te zijn gebeurd. De functionaris laat weten dat er nu te weinig tijd is om het rapport van het eerste gehoor door te nemen, maar dat de man erop kan vertrouwen dat het zijn woorden zijn en dat de ambtenaar ervan uit zal gaan dat die correct zijn. Mocht de verklaring tijdens het nader gehoor afwijken van die van het eerste gehoor, dan zal de functionaris hem daarop wijzen en hem in de gelegenheid stellen eventuele verschillen te verklaren. De ambtenaar richt zich vervolgens op de computer en typt enige tijd. De asielzoekende vertelt via de tolk dat hij één aanvulling op het verslag van het eerste gehoor heeft, daarin ontbreken namelijk de gegevens van zijn overleden dochttertje. Het gehoor wordt op dit punt onderbroken door een telefoontje voor de tolk, die zich hierna excuseert en zijn telefoon uitzet. De ambtenaar vraagt: 'Wat zijn haar gegevens?' De tolk weet kennelijk uit ervaring welke gegevens de functionaris wil hebben, want hij vertaalt deze vraag in een vraag naar haar naam, geboortedatum en datum van overlijden. De asielzoekende bergt zijn hoofd in zijn handen en moet huilen. De ambtenaar en de tolk houden enige minuten stil en kijken de man aan. De ambtenaar schenkt een glaasje water in en biedt hem – op suggestie van de tolk – een stukje van een rol wc-papier aan, aangezien de tissues op zijn. 'Is het voor u pijnlijk om erover te vertellen?' wil de ambtenaar weten. De aanvrager vertelt dat zijn dochttertje op driejarige leeftijd is doodgeschoten bij een aanval op zijn huis. De functionaris kondigt aan dat hij er later op terug zal komen en verandert het onderwerp naar de etnische afkomst van de man. Die lijkt inmiddels weer tot rust gekomen.

De ambtenaar stelt verschillende vragen over de afkomst en de woonomgeving van de aanvrager. Deze hebben onder meer tot doel zijn verklaring te kunnen verifiëren bij de echtgenote, zo vertelt hij de onderzoekster na afloop. De Somaliër vertelt tot welke stam hij behoort en welke tradities deze stam heeft. Hij geeft specifieke informatie, zoals de naam van een dans die op een bepaalde bijeenkomst wordt uitgevoerd en de naam van een stamoudste. De ambtenaar vraagt vervolgens of de aanvrager kan aantonen dat hij tot deze stam behoort. 'Wat bedoelt u?', is het antwoord. 'Er is geen bewijs, maar ik heb mijn naam geërfd van mijn grootouders. In Somalië

weet iedereen van elkaar tot welke familie of stam hij of zij behoort.’ De ambtenaar vraagt hem of hij de moskee bezocht en wie de imam of voorganger is. De man noemt de namen van twee moskeeën die hij geregeld bezocht. De tolk pakt hierop ongevraagd het dossier bij de functionaris weg, bladert erin, en brengt een wijziging aan in de spelling van de namen in het eerste gehoor. De ambtenaar wil vervolgens weten of de aanvrager nog contact heeft met familieleden, die begin jaren negentig Somalië hebben verlaten, en wil graag hun adres weten. De asielzoekende begint te vertellen over zijn thuissituatie, als de ambtenaar hem onderbreekt. ‘Over welke periode spreekt u nu eigenlijk?’ Dit blijkt eind jaren tachtig te zijn. De IND-medewerker wil graag de huidige situatie bespreken en specificiert zijn vraag: ‘Waar wonen uw ouders en zusters *nu*?’ De man geeft het adres waar zij hebben gewoond in Somalië. Na enig doorvragen zegt de man sinds hun vertrek uit Mogadishu niets meer van hen te hebben vernomen.

Gevraagd naar zijn eigen woonsituatie in Somalië, geeft de asielzoekende menigmaal specifieke informatie, zoals de naam van de burens, hun stamafkomst en beroep, en de namen van enkele bijzondere gebouwen in de buurt. De tolk spreekt van een flat, een gebouw of appartement waar de asielzoekende zou hebben gewoond. De tolk neemt het initiatief om de asielzoekende een schets van zijn buurt op papier te laten maken. Terwijl de ambtenaar aan zijn rapport werkt, stelt de tolk een aantal vragen over de tekening aan de asielzoekende. De tekening maakt duidelijk dat de man een etage bewoonde in een gebouw van vier verdiepingen.

De functionaris stelt nog een aantal standaardvragen: is de aanvrager politiek actief geweest (nee) of sympathisant van een politieke partij (nee), heeft hij activiteiten verricht tegen de autoriteiten die verboden waren (nee), heeft hij eerder een asielaanvraag ingediend (nee), of is hij eerder in het buitenland geweest (nee)? Het vraaggesprek is nu een uur gaande en wordt onderbroken voor een pauze. De asielzoekende zal, zo wordt hem verteld, na de pauze de gelegenheid krijgen de redenen van zijn vertrek toe te lichten, en kan nu eerst even een sigaretje roken in de wachtkamer. De tolk blijft in het gedeelte van het gebouw waar de IND kantoor houdt en dat is afgesloten voor asielzoekenden.

Na circa twintig minuten gaat het gehoor weer verder. De ambtenaar legt uit dat nu ‘het belangrijkste onderdeel van het gesprek’ komt, waarbij de aanvrager in eigen bewoordingen de gelegenheid krijgt te vertellen waarom hij op (datum) uit Somalië is vertrokken en wat daar de achterliggende redenen van zijn. Daarna bepaalt de aanvrager lang het verloop van het verhaal. Omdat de ambtenaar ondertussen met het rapport bezig is, bepaalt de tolk telkens met een hoofdknik wanneer de asielzoekende verder mag vertellen. De ambtenaar onderbreekt de aanvrager slechts een paar keer voor het stellen van een specifieke vraag. Af en toe onderbreekt hij de tolk, omdat die te snel gaat. De tolk past zijn tempo van vertalen aan de snelheid van typen van de functionaris aan.

De asielaanvrager begint zijn verhaal in 1991. Hij is toen samen met zijn vrouw bij zijn ouders ingetrokken, omdat in hun eigen woonwijk gevechten waren uitgebroken. Het huis van zijn ouders is in korte tijd twee keer overvallen, waarbij zijn vrouw is verkracht en een grote som geld is buitgemaakt. Het vraaggesprek wordt op dit punt kort onderbroken door een telefoontje voor de tolk, die zijn mobiele telefoon in de pauze weer had aangezet. De man vervolgt dat zijn ouders en zijn drie zussen naar een buurland zijn gevlucht. Hij is samen met zijn vrouw en broer in het huis

achtergebleven. In 1992 braken hevige gevechten uit in Mogadishu, die in de volksmond ‘de vier-maandenoerlog’ werd genoemd. Het was levensgevaarlijk om je nog langer op straat te begeven. Een aangrenzende wijk werd ingenomen door stam (X) die mensen uit hun huizen dreven en vermoordden. De aanvrager vertelt uitvoerig over een geldbedrag dat zijn ouders bij hem hadden achtergelaten en de problemen die het gaf om het geld te kunnen wisselen en veilig te stellen. Daarop grijpt de ambtenaar in: ‘Als ik u even mag onderbreken: u spreekt nu over de periode 1992. Hoewel het mogelijk wel relevant is, hebt u nog negen jaar in Somalië verbleven. Ik wil graag weten waarom u recentelijk uit Somalië bent vertrokken.’ De man wil toch graag de hele geschiedenis schetsen en laat via de tolk weten: ‘Door dit te vertellen wil ik aangeven dat het leven in Mogadishu voor mij ondraaglijk was, door de gevechten, door het geweld en door overvallen. Ik behoor tot een stam die ongewapend is en die zich niet kan beschermen. Ik heb twee grote problemen gehad.’ Door de aankondiging van ‘twee grote problemen’ heeft de man weer de aandacht van de ambtenaar en kan hij ongestoord verder vertellen. De ambtenaar richt zich weer op de computer.

De problemen betreffen nog twee overvallen op zijn huis in 1994 en 1998. In 1994 is zijn vrouw hierbij andermaal verkracht. Het huis is leeggeroofd, waarbij ook documenten, zoals de eigendomsakte van het huis, zijn weggenomen. Bij de overval in 1998 zijn zijn dochttertje en de broer vermoord. Als de aanvrager hierover vertelt, wordt hij emotioneel, huilt en zegt er niet over te kunnen praten. Net als in het begin van het onderhoud zijn de ambtenaar en de tolk enige minuten stil. De aanvrager vraagt de tolk daarna om hem een vel papier te geven, zodat hij zijn verhaal kan opschrijven. De functionaris laat dit toe. De tolk leest van het papier op terwijl de man schrijft: ‘In een nacht in 1998 zijn we overvallen door gewapende mannen in het huis van mijn ouders. Ik werd in een kamer gebracht. Mij werd gevraagd: ‘Heb je geld, goud?’ Ik heb gezegd: ‘Ik heb niets.’ Tien minuten later hoorde ik gehuil en geschreeuw van mijn oudste dochter en broer. Die werden samen vastgehouden; mijn vrouw werd met de andere kinderen in een andere kamer vastgehouden.’ De tolk: ‘hij (de asielaanvrager) hoorde dat er kogels waren. Toen zij weg waren, kwam ik uit de kamer en zag ik mijn vrouw. Mijn kind was in haar maag geschoten en zat onder het bloed. Ook mijn broer was vermoord. Na deze aanval hebben we besloten daar niet langer te verblijven.’

De Somaliër vertelt nog nadien op straat te zijn opgepakt door stamleden van stam (X) en twee dagen te zijn vastgehouden. De tolk vertaalt dit aanvankelijk als ‘ontvoeren’, maar verbetert dit later onder excuses met ‘oppakken’, nadat hij op luide toon enige vragen ter verduidelijking had gesteld. Als het tempo iets te snel gaat, grijpt de IND-medewerker met zijn oog half op de computer gericht in: ‘Wacht even, ik begrijp er even niets meer van. U werd ontvoerd door...’ De tolk past zijn tempo aan. Het duurt even voordat de ambtenaar klaar is met de verslaglegging. De ambtenaar koppelt nu terug: ‘Heb ik het goed begrepen dat...’ Het verhaal is gecompliceerd, aangezien de man bij tijd en wijle teruggrijpt op gebeurtenissen die zich een aantal jaren terug hebben afgespeeld.

Ambtenaar: ‘Wat is er gebeurd na die ontvoering?’ [Ondanks de correctie van de tolk, blijft de ambtenaar van een ontvoering spreken, ND] De Somaliër vertelt dat hij op zoek is gegaan naar iemand die hen kon helpen te ontvluchten. Omdat zijn vrouw zwanger was, is hem aangeraden de reis nog enige tijd uit te stellen. Begin 2001 heb-

ben zij uiteindelijk Mogadishu verlaten. De ambtenaar: ‘En al deze gebeurtenissen en incidenten tezamen hebben u doen besluiten om Somalië te verlaten.’ De tolk vertaalt wat de asielzoekende hierop zegt: ‘Hij zegt: ik ben verantwoordelijk voor kleine kinderen; ik heb problemen gehad vanwege mijn stamafkomst, zegt-ie; het ontbreken van een overheid die mij zou beschermen; dit alles is aanleiding geweest om niet langer in mijn land te leven, zegt-ie.’ [De tolk vertaalt gedurende het gehele gehoor in de derde persoonsvorm en gebruikt constant de aanhef ‘hij zegt’ of de afsluiting ‘zegt-ie’, ND] De aanvrager verklaart desgevraagd voldoende in de gelegenheid te zijn gesteld om zijn redenen voor vertrek uit zijn land van herkomst toe te lichten. Het vraaggesprek wordt onderbroken voor de lunch en zal om 13.15 uur worden voortgezet. De Somaliër wordt verzocht zijn vrouw te informeren dat zij een uurtje later dan gepland kan komen (om 14.00 uur). Na de lunchpauze wordt het gehoor als volgt voortgezet:

- Ambt.: ‘U hebt vanmorgen al heel veel verteld. Ik heb nog een paar vragen. Is er een wijze waarop u kunt bewijzen wat u hebt meegemaakt?’
- Asz. (via tolk): ‘Nee.’
- Ambt.: ‘U hebt toch al die jaren gewoond in een gebied dat door stam (X) werd bestuurd. Hoe deed u dat?’
- Asz. (via tolk): ‘Wij zijn in eerste instantie naar het huis van mijn ouders gevlucht, omdat het daar veiliger was (tolk: zegt-ie). In (tolk: dat) wijk verbleven ook stamgenoten. (tolk: Hij zegt:) daardoor was het veiliger.’
- Ambt.: ‘In welke opzichten was het dan veiliger?’
- Asz. (via tolk): ‘Dat was puur gevoelsmatig; als ik zou worden gedood, dan liever tussen mijn stamgenoten.’
- Ambt.: ‘Hebben uw stamgenoten zich niet verenigd en bescherming kunnen bieden?’
- Asz. (via tolk): ‘Nee, men was bang voor zijn eigen leven (tolk: zegt-ie).’
- Ambt.: ‘Hebben zij elkaar niet in een groep bescherming kunnen bieden, waarom was dat niet mogelijk?’
- Asz. (via tolk): (benadrukt nogmaals dat het niet mogelijk was en dat zijn stam ongewapend is)
- Ambt.: ‘Zou u niet in andere delen van Somalië kunnen wonen?’
- Asz. (via tolk): (Tolk: Hij zegt:) ‘Mijn stam woont alleen in de wijken die ik genoemd heb, nergens anders.’
- Ambt.: ‘Heeft uw stam samenwerking gezocht met andere stammen om bescherming te zoeken? (nee) Hebt u zelf ooit bescherming gezocht van andere stammen? (nee) Waarom niet?’
- Asz. (via tolk): ‘Ik ben juist door andere stammen overvallen. Ik kan geen bescherming krijgen van stammen die ons beschadigd hebben.’ (...)
- Ambt.: ‘U hebt jarenlang problemen gehad en geen bescherming gehad; waarom bent u niet eerder vertrokken, bijvoorbeeld met uw ouders?’
- Asz. (via tolk): ‘Destijds werden jonge mensen die Mogadishu wilden verlaten eruit gepikt; daarom durfde ik toen niet mee.’

De functionaris stelt aansluitend nog vragen over de man die hen geholpen heeft het land te verlaten (de ambtenaar spreekt van ‘reisagent’): hoe zijn zij met hem in contact gekomen en hoe kwam hij aan het geld? De aanvrager is aan het geld gekomen door zijn huis te verkopen. ‘Aan wie?’, wil de ambtenaar weten. Het antwoord van de aanvrager is volgens de tolk kennelijk geen relevant antwoord op de vraag, want hij vertaalt dit niet. In plaats daarvan herhaalt hij de vraag, na eerst aan de ambtenaar te hebben gevraagd: ‘Aan wie, wil je weten, hè?’. De man weet het niet meer. Op dat moment wordt het gehoor onderbroken doordat een andere IND-medewerker aan-

klopt en vraagt of hij de tolk even mag ‘lenen’, om aan zijn asielaanvrager uit te leggen dat diens tolk is verlaat. De ambtenaar werkt intussen zijn verslag bij. Na terugkeer van de tolk volgen nog enkele ‘standaardvragen’: ‘Hebt u nog andere problemen gehad dan tot nu toe vermeld?’ (nee); ‘Bent u ooit gearresteerd of gedetineerd geweest?’ (de man is twee dagen opgepakt geweest, maar niet door de autoriteiten; Somalië kent geen centrale autoriteit); ‘Wordt u op dit moment gezocht?’ (de man verwacht bij terugkeer door dezelfde milities te worden vervolgd); ‘Bent u ooit gemarteld of mishandeld?’ (nee); ‘Wist u dat u naar Nederland zou komen?’ De Somaliër vertelt dat de man die hen geholpen heeft, hun alleen naar Nederland kon brengen. ‘Dat is dus door de reisagent bepaald’, aldus de functionaris. De aanvrager bevestigt dit. Het vraaggesprek loopt op zijn einde. De IND-medewerker geeft een samenvatting van het asielaanvraag en wil van de aanvrager horen of die juist is. De samenvatting heeft hij in de pauze ingetypt: ‘U bent vertrokken uit Somalië vanwege de persoonlijke problemen die u hebt gehad. Die problemen zijn enkel ontstaan omdat u tot een minderheidsstam behoort in Somalië. Omdat u zich niet kon verdedigen tegen gewapende stammen en ook geen bescherming van andere stammen of autoriteiten kon inroepen hebt u besloten te vertrekken.’ De aanvrager stemt in met deze samenvatting.

- Ambt.: ‘Hebt u nog iets toe te voegen aan hetgeen u verklaarde?’
 Asz. (via tolk): ‘Nee, ik heb alles verteld.’
 Ambt.: ‘Hebt u alles verklaard wat van belang was?’
 Asz. (via tolk): ‘Ja.’
 Ambt.: ‘Wat vind u van de manier waarop en de sfeer waarin het gesprek heeft plaatsgevonden?’
 Asz. (via tolk): ‘Goed.’
 Ambt.: ‘Hebt u alle tijd en ruimte gekregen om alles te vertellen wat voor uw aanvraag van belang is?’
 Asz. (via tolk): ‘Ja.’
 Ambt.: ‘Hebt u de tolk goed begrepen en goed kunnen verstaan?’
 Asz. (via tolk): ‘Ja.’
 Ambt.: ‘Wat vindt u van de wijze waarop de tolk heeft gefunctioneerd?’
 Asz. (via tolk): ‘Dat was goed.’

De ambtenaar deelt de aanvrager mee dat hij over een week het rapport van het gehoor kan ophalen en vraagt hem of hij er bezwaar tegen heeft dat hij een kopie naar VVN stuurt. De man heeft geen bezwaar. De ambtenaar sluit af en brengt de man terug naar de wachtruimte. Het is 15.00 uur.

Intermezzo I

Voordat het gehoor van de vrouw wordt beschreven en een vergelijking wordt gemaakt met de overige waargenomen gehoren, volgen hier eerst enkele opmerkingen over het vraaggesprek met de man.

Het valt op dat tal van vragen uit het eerste gehoor, bijvoorbeeld naar de stamafkomst en woonsituatie, worden herhaald. De man stelt zich bereidwillig op. Het doel van deze vragen wordt hem niet uitgelegd. De man stelt het doel niet ter discussie. Hij laat althans geen verbazing merken over de interesse van de ambtenaar in de folkloristische gebruiken van zijn stam of in het beroep van zijn burens. Op enkele vragen weet de Somaliër het antwoord niet en geeft hij informatie waar de functionaris niet om had verzocht. Dit wijst mogelijk op een cultuurverschil: in sommige hiërarchische

chisch geordende culturen is het onbeleefd om te laten blijken dat men iets niet weet of om een ambtenaar geen antwoord te geven.⁴⁷² In deze fase van het gehoor bepaalt de ambtenaar het verloop van het gehoor. Door de herhaling van vragen uit het eerste gehoor duurt het vrij lang voordat de vrije reproductie van het asielrelaas begint. Die fase van het gehoor begint na een uur en twintig minuten. De aanvrager bepaalt dan grotendeels het verloop van het gesprek, al krijgt hij de instructie zich te beperken tot persoonlijke gebeurtenissen en de recente aanleiding om zijn land te verlaten. Hierdoor komt de aanvrager enigszins in de knel, omdat hij geneigd is zijn levensverhaal te vertellen, terwijl het doel en het tijdsbestek van het onderhoud dat niet toelaten. De ambtenaar vraagt de aanvrager vervolgens of hij voldoende in de gelegenheid is gesteld om alle redenen te vertellen die hem hebben doen besluiten zijn land te verlaten. De asielzoekende zou nu kunnen denken dat het gehoor bijna is afgerond. Het gehoor zal dan nog bijna twee uur duren.

Na de lunchpauze worden nog veel specifieke vragen gesteld en verandert het gehoor van karakter. De IND-medewerker bepaalt weer het verloop en de toon is kritisch, bijvoorbeeld bij de vragen die erop zijn gericht na te gaan of de man zich niet elders in Somalië zou kunnen vestigen (het zogenoemd binnenlands vestigingsalternatief).⁴⁷³ Als het gehoor tegen het einde loopt, ontstaat vermoedelijk bij alle aanwezigen de behoefte het gehoor snel af te ronden en een pauze te houden. De ambtenaar blijft desondanks geduldig en rustig. De samenvatting van het asielrelaas moet nog aan de aanvrager worden voorgelegd. Deze samenvatting speelt een grotere rol in de procedure dan asielzoekenden waarschijnlijk, zo op het einde van het gehoor, vermoeden. Toekomstige gebruikers van het verslag van het gehoor, zoals beslisambtenaren, rechtsbijstandverleners of rechters zullen mogelijk erop terugrijpen. De bedoeling van de samenvatting is snel inzicht te geven in de asielmotieven van de aanvrager. In het centrale registratiesysteem van de IND worden deze beweeggronden, zoals weergegeven in de samenvatting, verder gereduceerd tot één code. In dit geval is dat code vijftien: 'onvrede algemene situatie'. In eventuele statistieken zal de aanvrager onder deze noemer worden vermeld. Het is dus van groot belang dat de aanvrager goed luistert naar de samenvatting die de functionaris heeft gemaakt van zijn asielmotieven voor hij hiermee instemt, en niet in gedachten al buiten bij zijn vrouw is. In de samenvatting worden de problemen aangeduid als 'persoonlijke problemen', die verder niet worden genoemd. De ambtenaar kiest voor de formulering: 'Die problemen zijn enkel ontstaan omdat...' Hoewel feitelijk juist, komt het gebruik van het woordje 'enkel' op mij enigszins bagatelliserend over.

Het gehoor heeft geduurd van 9.40 tot 15.00 uur. 'Netto' heeft dit vraaggesprek omstreeks viereneenhalf uur geduurd. De vrije reproductie neemt hiervan een uur en een kwartier in beslag. Het gehoor is twee keer onderbroken door telefoontjes van de tolk, twee keer voor een pauze en één keer door een andere IND-medewerker die de diensten van de tolk inriep. Noch de duur, noch de onderbrekingen van het onderhoud staan vermeld in het rapport van het gehoor.

Wat betreft de tolk valt op dat deze volledig meedraait in de routine van het vraaggesprek en de ambtenaar van tijd tot tijd 'behulpzaam' is door een wijziging aan te

⁴⁷² Zie hierover in meer algemene zin Hofstede 1991, hoofdstuk 2.

⁴⁷³ Zie over deze terminologie Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 40-42.

brenge in het dossier of door de asielzoeker een tekening te laten maken van zijn woonsituatie. Behulpzaam staat hier tussen aanhalingstekens, omdat een nadeel van dit gedrag is, dat bij de asielzoeker de indruk kan ontstaan dat de tolk en de ambtenaar nauw samenwerken (hetgeen feitelijk ook het geval is), terwijl in de introductie op het gehoor juist de onafhankelijkheid van de tolk wordt beklemtoond. De onderzoekster had de indruk dat de betreffende functionaris niet erg gediend was van het eigenhandig optreden van de tolk. Dit gebeurde echter steeds voordat de ambtenaar er erg in had, omdat hij zijn aandacht bij het opmaken van het rapport had. In dergelijke situaties heeft een ambtenaar de mogelijkheid om in te grijpen en de tolk te instrueren, maar dit kan de samenwerking of de sfeer van het gehoor schaden, te meer daar dit ten overstaan van een asielaanvrager en (in dit geval) een onderzoekster van de universiteit zou gebeuren. De functionaris in kwestie intervenueert alleen waar dat zijns inziens écht nodig is. In het nader gehoor van de vrouw zullen we daar een voorbeeld van zien. Het is de onderzoekster voorts opgevallen dat de beheersing van de Nederlandse taal van deze tolk te wensen overliet. Dit manifesteert zich in het almaar moeten zoeken naar woorden en vertalingen als ‘geholpt’ in plaats van ‘geholpen’ en ‘Hij hoorde dat er kogels waren’, in plaats van ‘Ik hoorde schieten’. De tolk vertaalt met een aanhef en in de derde vorm, waarmee hij, waarschijnlijk onbewust, de indruk wekt zich te distantieëren van de verklaringen van de asielzoekende. Dit is niet overeenkomstig de professionele normen van tolken.⁴⁷⁴

De beschrijving van het gehoor geeft inzicht in de moeilijke omstandigheden waaronder ambtenaren hun werk doen. Zij moeten het gesprek leiden en de communicatie – ook die tussen tolken en asielzoekenden – controleren. Het opmaken van het rapport van het gehoor vergt bijzondere aandacht. Nadat een antwoord is verkregen op een vraag, stelt de ambtenaar alvast de volgende vraag, om tussentijds het antwoord op de eerste vraag in te typen. Indien een telefoontje of een verzoek van een collega op zo’n moment het gehoor verstoort, vraagt de verslaglegging vervolgens extra aandacht. Het stellen van relevante vragen die niet standaard zijn opgenomen in de vragenlijst, vereist een grondige kennis van de situatie in het land van herkomst en concentratie op de persoonlijke problemen van de asielzoekende. De omstandigheden zijn moeilijk, omdat de ambtenaar dag in, dag uit wordt geconfronteerd met veelal tragische verhalen, die emoties kunnen oproepen bij de aanvrager, en mogelijk ook bij de tolk of bij hemzelf. Hij moet bovendien het vraaggesprek binnen de beschikbare tijd zien af te ronden. Een ambtenaar heeft weliswaar de vrijheid het gehoor langer te laten duren, maar dit gaat ten koste van de tijd van het onderhoud dat ‘s middags staat gepland. Een andere mogelijkheid is de aanvrager voor een aanvullend nader gehoor op te roepen. De functionaris moet dus een afweging maken tussen organisatorische eisen van een efficiënt verloop van het vraaggesprek en een goede en volledige inhoudelijke bespreking van het asielrelaas. In deze zaak kiest de functionaris voor het laatste, maar dat zal, naar hieronder blijkt, consequenties hebben voor het verloop van het gehoor van de vrouw.

⁴⁷⁴ Frid & De Hommel-Steenbakkers 1988, p. 51.

Het nader gehoor van de vrouw

Het nader gehoor van de vrouw begint om 15.10 uur. Zij heeft dan een uur en een kwartier gewacht in de wachtkamer; het uitstel van het gehoor van 13.00 naar 14.00 uur niet meegerekend. De vrouw is ongeveer 30 jaar. Zij heeft geen schoolopleiding gehad, maar heeft thuis leren lezen en schrijven. Net als haar man komt zij alleen naar het gesprek.

De IND-medewerker toont geen vermoeidheid, ondanks de intensieve ochtendsessie. De introductie verloopt op dezelfde rustige wijze als bij de man. Zij wordt eveneens geïnstrueerd 'kort, bondig en zakelijk' te antwoorden en haar verhaal te beperken tot persoonlijke ervaringen. De Somalische verklaart de tolk goed te kunnen verstaan. Het rapport van het eerste gehoor blijkt niet met de vrouw te zijn doorgenomen door een rechtshulpverlener. Zij weet dus niet of er zaken in staan die correctie of aanvulling behoeven. Net als bij de man zegt de ambtenaar dat er geen gelegenheid is het rapport na te bespreken. Mevrouw kan ervan uitgaan dat het rapport 'haar woorden' bevat. Hij zal haar erop wijzen als zich verschillen voordoen; 'en dan komen we er verder wel uit'. In zijn computer 'knipt' en 'plakt' de ambtenaar de tekst van de vragen die hij de man heeft gesteld in het rapport van het gehoor van de vrouw. Zij kan deze vlot beantwoorden en geeft precies dezelfde bijzonderheden als haar echtgenoot over haar stamafkomst, de gebruiken van haar stam en de woonomgeving. Zij noemt nog een aantal bijzonderheden die haar man niet heeft vermeld. Het vraaggesprek wordt één keer onderbroken door een telefoontje voor de tolk. Het tempo van het gehoor ligt in deze fase een stuk hoger. Omdat de functionaris het verhaal voor de tweede keer hoort, hoeft de aanvraagster de problemen alleen maar aan te stippen; er wordt minder doorgevraagd naar de precieze gang van zaken. De vrouw raakt echter zichtbaar vermoeid en emotioneel. In het begin van het gehoor uit zich dit in zuchten en het steunen van haar hoofd in haar handen. Na verloop van tijd bergt zij haar hoofd in haar handen en even later legt zij haar hoofd op tafel en moet zij huilen. Zij beperkt zich tot het beantwoorden van de vragen en heeft weinig eigen inbreng. Haar antwoorden zijn consistent met die van haar man.

Na circa een half uur vraagt de ambtenaar de vrouw aan te geven welke persoonlijke redenen de directe aanleiding zijn geweest voor haar vertrek op (datum). De vrouw is om en nabij tien minuten aan het woord en stipt de problemen slechts kort aan, bijvoorbeeld: 'Wij konden ons niet beschermen tegen de gewapende militie. In 1991 ben ik verkracht; in 1994 ben ik opnieuw verkracht door gewapende mannen. Begin 1994 zijn we ook 's nachts aangevallen; zij zijn pas bij daglicht weer vertrokken.' (...) 'In 1998 hebben wij ook iets vreselijks meegemaakt. Mijn oudste dochter en zwager vonden daar de dood bij een overval op ons huis. Zij hebben daarbij sieraden en goud buitgemaakt.' De vrouw sluit af: 'Voor mij waren dat de grootste problemen waarmee ik in Mogadishu ben geconfronteerd. Vanaf dat moment hebben wij besloten niet langer te blijven.' De vrouw begint te huilen, waarop de ambtenaar en de tolk enige tijd stil houden. De ambtenaar vraagt vervolgens voorzichtig: 'Is er daarna nog iets gebeurd?', waarna zij vertelt dat haar man is opgepakt en enkele dagen is vastgehouden. 'Ons leven is vreselijk moeilijk geworden. Niemand was bereid om ons te beschermen. Uiteindelijk hebben wij (geldbedrag van ruim twintigduizend Amerikaanse dollar) gebruikt om onze reis te bekostigen en ons leven te redden door weg te gaan uit Somalië.'

Anders dan in het gehoor van de man, last de functionaris op dit punt geen pauze in, maar stelt hij meteen de wat meer confronterende vragen die hij de man ook heeft gesteld, zoals:

- Ambt.: 'Is er een manier waarop u kunt aantonen dat u dit heeft meegemaakt?'
 Asz. (via tolk): 'Nee, schriftelijk niet.'
 Ambt.: 'Hoe is het al die jaren mogelijk geweest om te wonen in een gebied waar andere stammen de dienst uitmaakten?'
 Asz. (via tolk): 'We konden nergens anders naar toe vluchten. We waren zelfs in ons eigen huis niet veilig.'
 Ambt.: 'Waarom bent u naar het huis van uw schoonouders gegaan? Waarom was de situatie in die wijk beter?'

Het vraaggesprek verloopt nu in een aanzienlijk hoger tempo. De vrouw raakt opnieuw geëmotioneerd, bergt haar gezicht in haar handen en heeft een zakdoekje in de aanslag. Net als bij de man, stelt de ambtenaar aanvullende vragen over de bescherming die zij eventueel van hun stamgenoten hadden kunnen krijgen en naar de mogelijkheden om zich elders in Somalië te vestigen. Waarom heeft het nog drie jaar geduurd voordat zij vertrokken? De asielzoekster vertelt dat haar man eerst op zoek is gegaan naar een persoon die het gezin naar het buitenland kon brengen. In 2000 is een reis niet doorgegaan vanwege haar zwangerschap. De IND-medewerker legt haar voor: 'Als ik het goed begrijp was er geen directe aanleiding voor uw vertrek, maar hebt u de eerste gelegenheid benut die zich voordeed.' De vrouw bevestigt dit. Vervolgens worden nog vragen gesteld over de wijze waarop hun reis is bekostigd en over documenten. De vrouw klaagt over hoofdpijn.

Het is 16.00 uur als de verkrachtingen van de vrouw nog worden besproken. De functionaris leidt dit neutraal in: 'Als ik u goed heb begrepen, bent u in 1991 en 1994 slachtoffer geworden van verkrachtingen. Wat is er in 1991 gebeurd?' De vrouw wordt stil en geëmotioneerd; zij zegt er niet over te kunnen praten. De ambtenaar probeert haar te helpen: 'Onder welke omstandigheden is het gebeurd?' De vrouw vertelt alleen dat het 's nachts was en dat zij door twee mannen is verkracht. 'Ik kan er niet over praten.' De ambtenaar: 'U kunt er niet over praten. Kunt u er misschien met een vrouwelijke ambtenaar en een vrouwelijke tolk wel over praten?' Nu ontstaat even een gesprekje tussen de tolk en de asielaanvraagster, waarin de tolk een vraag stelt en de aanvraagster iets te berde brengt dat niet wordt vertaald. Dit initiatief van de tolk, juist op een moeilijk moment in het gehoor, zint de functionaris niet en hij wil weten van de tolk wat hij vroeg. 'Of zij bereid is om door te gaan', aldus de tolk. De vrouw verklaart dat het haar niet uitmaakt of zij door een man of vrouw wordt gehoord, maar dat zij bang is de gebeurtenissen op te rakelen. Dat zal ervoor zorgen dat zij de gebeurtenissen dagenlang opnieuw zal beleven en dat zij niet zal kunnen slapen. Zij legt wederom haar hoofd op tafel. Ambtenaar: 'U hoeft niet in details te treden, maar zou u ons in grote lijnen kunnen vertellen wat er is gebeurd, zodat wij enig idee hebben.' De aanvraagster vertelt dat zij in 1991 door twee mannen is verkracht, terwijl haar schoonvader thuis was. Hij kon haar geen bescherming bieden. Die keer zijn veel sieraden meegenomen. 'En in 1994?' vraagt de ambtenaar meteen door. De vrouw vertelt dat zij de tweede keer door één man is verkracht, die haar horloge en ring heeft afgepakt. De ambtenaar springt vervolgens over naar de aanval in 1998, waarbij haar dochtertje en zwager om het leven zijn gekomen. 'Wat is

daar precies gebeurd?’ De vrouw vertelt in hoofdlijnen hetzelfde verhaal als haar man. Na ook dit uit de doeken te hebben gedaan, vraagt de functionaris haar of er buiten hetgeen zij heeft verteld, nog andere redenen zijn geweest om het land te verlaten. Dat is niet het geval.

Ter afsluiting stelt de ambtenaar haar nog een aantal standaardvragen. Een van die vragen is niet aan de man gesteld, namelijk of opvang in buurlanden van Somalië mogelijk zou zijn. De vrouw antwoordt: ‘Dat heb ik niet op school gehad, ik weet niet welke buurlanden er zijn.’ De ambtenaar neemt hier geen genoegen mee. ‘Bijvoorbeeld naar Ethiopië?’ De vrouw antwoordt dat de man die hen geholpen heeft, hun alleen naar Nederland kon brengen. Zij geeft desgevraagd aan dat zij bij een eventuele terugkeer naar Somalië bang is opnieuw te worden verkracht en misschien te worden gedood. Bovendien benadrukt zij dat zij de moeder is van kleine kinderen. Zij bevestigt nogmaals dat zij de tolk goed heeft verstaan. De ambtenaar legt uit wanneer zij het rapport van het gehoor kan ophalen en sluit het gesprek af. Het is 17.00 uur als hij haar terugbrengt naar de wachtkamer.

De ambtenaar vult het declaratieformulier voor de tolk in, waarna deze snel vertrekt. Het blijkt dat de tolk ‘s avonds nog voor de politie moet tolken in een tweehonderd kilometer verderop gelegen plaats. Tegen de onderzoekster laat hij weten wel meer opdrachten op een dag te moeten aannemen, omdat het daarna ‘zo maar weer twee dagen stil kan zijn’.

Intermezzo II

Het is staande praktijk van de IND – een informele regel – om bij echtparen altijd eerst de man te horen. De man wordt beschouwd als gezinshoofd. Bovendien veronderstellen ambtenaren vaak dat eventuele problemen in het land van herkomst vooral de man betreffen en dat mogelijke problemen van de vrouw uit zijn situatie voortvloeien.⁴⁷⁵ Soms wordt in de gehoren van vrouwen minder kritisch doorgevraagd door de ambtenaar of vertellen de vrouwen weinig uit zichzelf, zoals in de bovenbeschreven casus het geval is, net als in zaak 1 in paragraaf 7.3. Het asielrelaas blijft daardoor aan de oppervlakte. De specifieke problemen van de vrouw zijn in dit geval zeker niet minder groot dan die van de man. De functie van het onderhoud lijkt beperkt tot het toetsen van de consistentie van de verklaringen tussen man en vrouw. Deze routine kan ertoe leiden dat problemen van vrouwen worden gebagatelliseerd of buiten de context van het Vluchtelingenverdrag worden geplaatst.⁴⁷⁶ Om dit te voorkomen is, zoals gezegd, in de Vreemdelingencirculaire bepaald dat een asielaanvraag moet worden beoordeeld met bijzondere aandacht voor de positie van mannen en vrouwen in het land van herkomst (zie paragraaf 5.2). Als het de IND daadwerkelijk vooral om het toetsen van de consistentie van de verklaringen van het echtpaar te doen is, dan is het vreemd dat het echtpaar tijdens de middagpauze de gelegenheid heeft gehad om hun verklaringen op elkaar af te stemmen. In het aan-

⁴⁷⁵ In één zaak in het aanmeldcentrum op Schiphol werd bijvoorbeeld overlegd of eerst de man of de vrouw zou worden gehoord. In de planning kwam het beter uit als eerst de vrouw zou worden gehoord. Toch werd besloten eerst de man te horen, omdat ‘je dan weet of het AC-waardig is’. Deze ambtenaren gingen er kennelijk vanuit dat alleen, of vooral, de man asielrelevante motieven had.

⁴⁷⁶ Zie Spijkerboer 1999.

meldcentrum wordt dat tegengegaan door asielaanvragers in aparte wachtruimtes te plaatsen.

De IND-medewerker stelt op een neutrale manier de problemen van de vrouw aan de orde. Als op dat moeilijke moment de tolk zelfstandig een vraag stelt, grijpt hij in. In overeenstemming met de beleidsregels biedt hij aan het gehoor voort te zetten met behulp van een vrouwelijke medewerker en een vrouwelijke tolk. Nu de functionaris via de man al wist van de verkrachtingen, had het wellicht in de rede gelegen hier al bij de introductie van het gehoor op te wijzen of het gewoon in die setting te regelen zonder de keuze aan de vrouw te laten.⁴⁷⁷ Vanuit een oogpunt van communicatie is het hoge tempo van het onderhoud problematisch. In minder dan twee uur tijd worden de meest emotionele en ingrijpende gebeurtenissen in iemands leven ‘even’ snel doorlopen. Anders dan in het gehoor van de man wordt geen rekening gehouden met de emoties die dit oproept door een pauze in te lassen of een glaasje water aan te bieden. Daar is geen tijd voor. De ambtenaar moet hier een afweging maken: óf het vraagesprek doorgang laten vinden, ook al is het voor de vrouw buitengewoon zwaar, óf haar een andere keer laten terug komen voor een aanvullend nader gehoor, hetgeen eveneens emotioneel belastend is. Als het ochtendgehoor uitloopt, biedt de procedure waarbij twee gehoren op één dag plaatsvinden, geen andere mogelijkheid.

De vrouw beperkt zich tot een summiere beantwoording van de vragen en lijkt het onderhoud zo snel mogelijk te willen afronden. De neiging is bij haar groot om met bepaalde concluderende opmerkingen van de ambtenaar zonder meer akkoord te gaan. Zij bevestigt bijvoorbeeld sommige uitspraken voordat de gehele vraag is vertaald. Van de gevolgen lijkt zij zich niet bewust. Typerend is dat de aanvraagster terstond instemt met de opmerking van de ambtenaar: ‘Als ik het goed begrijp was er geen directe aanleiding voor uw vertrek, maar hebt u de eerste gelegenheid benut die zich voordeed’. Deze suggestieve vraag, die precies zo in het rapport van het gehoor is opgenomen, zal niet in het voordeel werken van de aanvragers. Het ontbreken van een directe aanleiding voor het vertrek is een veelgebruikt argument van de IND om asielaanvragen af te wijzen. Een assertieve en zeer oplettende asielzoekende had kunnen benadrukken dat er wel degelijk een directe aanleiding was, namelijk de laatste aanval op het huis, maar dat de voorbereiding van het vertrek, in het bijzonder de verkoop van het huis, enige tijd in beslag nam, en dat zij het vertrek enige tijd moesten uitstellen vanwege de zwangerschap en bevalling van de vrouw. Hun verblijf is in de tussentijd niet probleemloos verlopen, aangezien de man is opgepakt.⁴⁷⁸

⁴⁷⁷ In de inmiddels vervallen werkinstructie nr. 148 van de IND was bepaald dat de vrouw tijdens de introductie van het nader gehoor op deze mogelijkheid moest worden gewezen.

⁴⁷⁸ Of dat de IND had kunnen overtuigen is overigens maar de vraag. In de kennisgeving van het voornemen het asielverzoek van het echtpaar af te wijzen, is bij de man overwogen dat ‘hij in de (...) incidenten geen aanleiding heeft gezien zich elders in zijn land van herkomst te vestigen dan wel het land te verlaten. Hij heeft immers tot (datum) in Mogadishu verbleven. Dit duidt erop dat hij niet bang is voor de diverse rivaliserende stammen, clans c.q. bevolkingsgroepen. Dat hij zijn land in 2000 niet kon verlaten omdat zijn echtgenote zwanger is, doet hier – gelet op de eerdere incidenten en de algehele situatie in 1991, de berovingen in 1993 en 1998 waarbij zijn oudste dochter zou zijn gedood – niet aan af.’

Het gehoor van de vrouw heeft alleen doorgang kunnen vinden, omdat zij de vragen snel begreep, meestal instemde met de lezing van de functionaris en antwoorden gaf die in lijn waren met de verklaringen van haar echtgenoot. Als dit niet het geval was geweest, zou het onderhoud aanmerkelijk langer hebben geduurd of had het moeten worden afgebroken. In casu had de functionaris, naar eigen zeggen, geen reden te twijfelen aan de opgegeven identiteit of nationaliteit, noch aan de verklaringen over de gebeurtenissen in Somalië. Ook hierdoor kon het vraaggesprek snel en doeltreffend verlopen.

8.3 De praktijk van het nader gehoor

In totaal zijn 34 nader gehoren bijgewoond: 27 in diverse opvangcentra, en zeven in twee aanmeldcentra (zie paragraaf 4.1). Het gaat om 24 mannen en tien vrouwen uit Angola, de Democratische Republiek Congo, Guinee, Irak, Iran, Kameroen, Koeweit, Libanon, Rwanda, Soedan, Somalië, Sri Lanka, Syrië, en Turkije. In deze paragraaf wordt beschreven hoe deze nader gehoren zijn verlopen.

Overigens zijn twee gehoren niet bijgewoond, omdat een participant bezwaar maakte tegen de aanwezigheid van een van de onderzoekers. In één zaak maakte de asielzoeker bezwaar, omdat hij naar eigen zeggen over politiek gevoelige informatie beschikt, waarvan hij niet wilde dat die naar buiten zou komen. De man stond bij de IND bekend als getraumatiseerd. Hij had eerder bezwaar gemaakt tegen de aanwezigheid van een andere tolk bij het vervolgehoor. Zonder verdere discussie heeft de onderzoekster zich teruggetrokken. In een andere zaak maakte een tolk Arabisch bezwaar tegen de aanwezigheid van de onderzoeker. Hier heeft wel enige discussie plaats gehad, omdat de tolk niet wilde zeggen waarom hij bezwaar maakte. De indruk bestond dat de tolk het vervelend vond te worden 'gecontroleerd', onder meer omdat hij wilde weten of de onderzoeker Arabisch spreekt. Een gesprek met de unitmanager van de IND heeft hem niet op andere gedachten gebracht, dus ook dit gehoor is niet bijgewoond. Twee andere gehoren kwamen te vervallen wegens organisatorische problemen. Eén gehoor begon bijna twee uur te laat, omdat er door een fout in de planning van de IND geen tolk beschikbaar was. De IND-medewerker verontschuldigde zich in de wachtkamer bij de aanvrager en regelde snel een invaller, maar het vraaggesprek kon toch die dag niet meer worden afgerond.

Duur van de gehoren

De geobserveerde gehoren duurden gemiddeld tweeëneenhalf uur, na aftrek van pauzes en andere onderbrekingen. Het is mogelijk dat de gehoren door de aanwezigheid van de onderzoekers iets langer hebben geduurd dan gebruikelijk, doordat ambtenaren meer tijd hebben besteed aan de introductie of de vraagstelling. De gehoren van mannen duurden gemiddeld iets langer dan die van vrouwen, maar het verschil is erg klein (elf minuten). Een groter verschil in gemiddelde lengte, namelijk dertig minuten, bestaat tussen de gehoren van volwassenen (158 minuten) en gehoren van aanvragers die zich als alleenstaande minderjarigen hebben gemeld (128 minuten).

Hierbij moet in aanmerking worden genomen dat deze gemiddelden op slechts 34 zaken zijn gebaseerd en dus niet meer dan een indicatie geven.⁴⁷⁹

De gemiddelde ‘netto’ duur zegt bovendien niet zo veel, omdat de meeste gehoren, dertig in getal, zijn onderbroken door koffie- of lunchpauzes. Zes gehoren namen meer dan een dagdeel in beslag. Het langste onderhoud duurde van 10.00 tot 16.00 uur en kon toen nog niet worden afgerond, omdat de tolk een andere afspraak had. Twee maanden later heeft een vervolgehooor plaatsgevonden met dezelfde ambtenaar en tolk. In zeventien gehoren werd één pauze ingelast, in tien gehoren twee pauzes, en in drie gehoren drie of vier pauzes. Pauzes worden soms ingelast om een aanvrager, die geëmotioneerd is of zich niet lekker voelt, tot rust te laten komen. Ambtenaren gebruiken de pauzes vaak om aanvullende vragen te bedenken - doorgaans over vermeende tegenstrijdigheden tussen het eerste en het nader gehoor, tussen gehoren van echtgenoten of familieleden - of om overleg te voeren met collega’s. In één zaak van een Soedanees echtpaar, dat in een aanmeldcentrum werd gehoord, laste de gehoorambtenaar een pauze in om overleg te voeren met de beslisambtenaar. De onderzoeker heeft dit overleg bijgewoond. De asielaanvrager had aangevoerd gedetineerd en gemarteld te zijn geweest, en de gehoorambtenaar wilde weten of het echtpaar niet beter in een opvangcentrum zou kunnen worden geplaatst voor nader onderzoek van de asielaanvraag. De beslisambtenaar besliste met het oog op de nog ruimschoots beschikbare proceduretijd in het aanmeldcentrum dat het gehoor kon worden voortgezet en vroeg de gehoorambtenaar nadrukkelijk in het vraaggesprek met de vrouw aandacht te besteden aan aspecten, waarbij tegenstrijdigheden naar voren konden komen met het relaas van de man. In dat geval zou hij de afwijzing van het asielverzoek beter kunnen motiveren.⁴⁸⁰

Het komt geregeld voor dat telefoontjes voor de tolk, de ambtenaar, of (in één geval) voor de asielzoekende de gehoren verstoren. In één nader gehoor, dat duurde van 9.45 tot 13.30 uur is de tolk vijf keer gebeld en de ambtenaar drie keer, en zijn twee koffiepauzes ingelast. Korte onderbrekingen en pauzes staan in de regel niet vermeld in het rapport van het gehoor, waardoor bij lezing daarvan de indruk kan ontstaan dat sprake is geweest van een ononderbroken en vlot verlopen gesprek. Tolken willen aan de ene kant bereikbaar zijn om nieuwe opdrachten te kunnen aannemen of om andere werkafspraken te kunnen maken. Het is immers hun inkomen. Aan de andere kant beseffen de meesten dat telefoontjes het verloop van het gehoor kunnen verstoren. Sommige ambtenaren vragen de tolken hun mobiele telefoons uit te zet-

⁴⁷⁹ Indien ook de eerste gehoren bij deze berekening worden betrokken, zijn de verschillen tussen volwassen aanvragers en asielzoekenden die zich als alleenstaande minderjarigen hebben gemeld, nagenoeg verdwenen (respectievelijk 139 en 134 minuten). Het verschil tussen gehoren van mannen en vrouwen bedraagt in dat geval veertien minuten (respectievelijk 142 en 128 minuten).

⁴⁸⁰ Dit echtpaar, dat wij meerdere keren hebben geïnterviewd, werd toch in een opvangcentrum geplaatst, omdat de vrouw vanwege haar etnische afkomst onder het vvtv-beleid viel. Dit echtpaar vond het nadien absurd dat niet hun politieke problemen, maar de etnische afkomst van de vrouw ertoe leidde dat zij en hun enig kind een vvtv kregen, te meer daar zij door hun afkomst geen enkele problemen hadden ondervonden en dit ook niet hadden aangevoerd in de procedure. Het asielverzoek van de man is in eerste aanleg kennelijk ongegrond bevonden.

ten.⁴⁸¹ Ambtenaren die worden gebeld, verontschuldigen zich veelal netjes tegenover de asielzoeker, tolken doen dit bij uitzondering.

Hoezeer routine in het werk kan sluipen, komt tot uitdrukking in een gehoor waarin de functionaris drie keer een telefoontje kreeg. Elke keer verontschuldigde hij zich keurig met: 'Mijn excuses, dit ging niet over u, hoor.' Eén keer ging het echter wel over de aanvrager. De ambtenaar noemde de naam van de man over de telefoon en zocht wat op in het dossier. Ook na dit telefoontje verontschuldigde de functionaris zich uit de macht der gewoonte met de mededeling dat het telefoongesprek geen betrekking op de aanvrager had.

Rol van Vluchtelingenwerk tijdens de geboren

In tien zaken was een medewerker van Vluchtelingenwerk bij het nader gehoor aanwezig. In drie zaken betrof het een gehoor van een alleenstaande minderjarige, waaraan Vluchtelingenwerk gewoonlijk extra aandacht geeft. In één zaak stuurde de asielzoekende de vrijwilliger weg; zij had aangegeven geen extra hulp nodig te hebben. In een andere zaak, van een Soedanees, was de medewerker eigenlijk tegen de zin van de aanvrager bij het vraaggesprek aanwezig. Dat vertelde hij de onderzoeker na afloop. De aanvrager had niet om de bijstand gevraagd en liet bovendien weten: 'En ik vond het ook niet leuk. Hij zei dat hij met mij mee zou gaan. Ik vond het niet prettig. Maar u weet dat oosterse mensen niet snel 'nee' zeggen, het is niet beleefd. Zij zeggen dat zij jou willen helpen, maar dat is niet mijn ervaring met hen.'

IND-medewerkers introduceren VVN-medewerkers bij asielzoekers als degenen die hun belangen behartigen. Dit kan soms verwarring oproepen bij asielzoekers, omdat de medewerkers zich tijdens het gehoor beperken tot het maken van aantekeningen van het asielrelaas en zich, conform de afspraken met de IND, niet inlaten met de inhoud van het gehoor. De rol van belangenbehartiger komt pas in zicht bij de nabespreking van het nader gehoor. De aantekeningen van medewerkers van Vluchtelingenwerk kunnen dan een belangrijk hulpmiddel zijn bij het opstellen van correcties en aanvullingen. VVN-medewerkers kunnen een indruk geven van de wijze waarop het gehoor is verlopen en de sfeer waarin het is afgenomen. Eén VVN-medewerkster stelde zich tijdens het nader gehoor actief op bij het doorgeven van correcties en aanvullingen op het eerste gehoor, maar dit leidde tot enige irritatie bij de ambtenaar. De overige medewerkers beperkten zich tot het maken van aantekeningen. De IND-functionaris en de tolk zijn gewend aan de aanwezigheid van een VVN-medewerker en nemen de medewerker op in hun routine. Zo gaf een tolk zijn aantekeningen met de spelling van plaatsnamen en persoonsnamen zonder nadenken door aan de VVN-medewerker, zodat deze de juiste spelling kon overnemen. Hoewel ambtenaren en tolken zeggen dat zij niet anders handelen als een medewerker van Vluchtelingenwerk bij het onderhoud aanwezig is, moet er toch vanuit worden gegaan dat zij er zich in dat geval meer van bewust zijn dat een buitenstaander over hun schouders meekijkt en hen op hun gedrag kan aanspreken. Verwacht kan worden dat zij zich daardoor eerder aan de procedure en de gedragsnormen zullen houden. Zoals ge-

⁴⁸¹ Indien de tolkeninzet 's avonds op een vast uur zou worden gepland, zou dit probleem zich niet voordoen.

zegt, roept de aanwezigheid van een onderzoeker waarschijnlijk hetzelfde effect op (zie de paragrafen 3.1 en 4.1).

De stadia van het nader gehoor

Het nader gehoor van het Somalische echtpaar volgt een stramien dat ook in de meeste andere zaken wordt gevolgd:

1. Ophalen van de asielaanvrager uit wachtkamer
2. Ontvangst in gehoorkamer, eventueel een ‘informeel’ praatje, de aanvrager wordt wat te drinken aangeboden
3. Voorstellen betrokkenen
4. Introductie op het gehoor (doel, inhoud, procedure)
5. Doornemen correcties en aanvullingen op het rapport van eerste gehoor
6. Specifieke vragen en eventuele confrontaties met gegevens uit het eerste gehoor
7. Vrije reproductie van het asielrelaas
8. Pauze
9. Specifieke vragen en eventuele confrontaties met uitkomsten van eerder onderzoek
10. Afsluiting

Inhoudelijk volgt het gehoor meestal de volgorde van de standaardvragenlijst. Die is als volgt opgebouwd:

Voorblad met persoons- en proceduregegevens

1. Inleiding
2. Verificatie en aanvullingen op het rapport van eerste gehoor
 - 2.1. Personalialia
 - 2.2. Etnische afkomst en religie
 - 2.3. Gezins-/familieleden/partner
 - 2.4. Woon- of verblijfplaats land van herkomst
 - 2.5. Reisverhaal
 - 2.6. Schoolopleiding
 - 2.7. Militaire dienst
 - 2.8. Werk
 - 2.9. Politieke overtuiging
 - 2.10. Overige
3. Eerdere asielaanvraag of vergunning tot verblijf
4. Reden asielaanvraag
5. Rapportage aan de hand van nadere vraagstelling
6. Arrestatie/detentie/mishandeling
7. Paspoort en/of andere documenten
8. Reden keuze voor Nederland
 - 8.1 Te verwachten problemen bij terugkeer in land van herkomst
9. Samenvatting vluchtmotieven
10. Aanvullende inhoudelijke opmerkingen van de asielaanvrager
11. Overige mededelingen
 - 11.1 Op- of aanmerkingen over de gang van zaken en de handelwijze van de medewerker gehoor tijdens het nader gehoor
 - 11.2 Op- of aanmerkingen over de werkwijze van de tolk
 - 11.3 Aanvullende opmerkingen van de hulpverlener
 - 11.4 Mededeling omtrent beschikbaarheid kopie rapport gehoor
 - 11.5 Doorzending rapport gehoor naar hulpverlening
 - 11.6 Opmerkingen medewerker gehoor

Bijlagen (kopieën van documenten of notities van de asielzoekende of tolk, ND)

De ontvangst van de asielzoeker en de introductie op het gehoor nemen circa tien tot vijftien minuten in beslag. Het doornemen van de correcties en aanvullingen is dikwijls binnen enkele minuten afgerond. Het komt geregeld voor dat de IND-medewerker, net zoals in het gehoor van het Somalische echtpaar, veel vragen uit het eerste gehoor herhaalt of dieper op de verklaringen uit het eerste gehoor ingaat. De fase waarin de asielzoekende als eerste aan zet is, de vrije reproductie van het asielrelaas (punt 4 op bovenstaande lijst), breekt vaak pas na een uur tot anderhalf uur aan. Anders dan de indruk die men bij lezing van de Vreemdelingencirculaire krijgt, neemt de vrije reproductie van het asielrelaas meestal niet het grootste deel van het nader gehoor in beslag. Dit verschilt sterk per gehoor. Soms zijn asielzoekenden gedurende een uur lang vrij aan het woord, soms bestaat de vrije reproductie uit niet meer dan een paar zinnen, en in een enkel geval komt het voor dat de ambtenaar geen enkele ruimte biedt voor een vrije reproductie. Het onderhoud wordt dan vrijwel geheel in beslag genomen door standaardvragen en confrontaties met vermeende onaannemelijke of tegenstrijdige verklaringen van de aanvrager. In de onderstaande tekst worden de belangrijkste stadia van het nader gehoor toegelicht: de ontvangst en introductie, de correcties en aanvullingen en de vrije reproductie van het asielrelaas.

Ontvangst en introductie

De gehoorruimtes bevinden zich in de meeste centra in een afgesloten en beveiligde ruimte. De tolk en de ambtenaar ontmoeten elkaar vooraf en halen meestal gezamenlijk de asielzoeker op uit de wachtruimte. In vergelijking met de werkwijze in de aanmeldcentra, wordt in de opvangcentra meer tijd uitgetrokken voor de ontvangst van asielzoekers en de introductie op het gehoor. Af en toe wordt asielzoekers de hand geschud. Veelal laten ambtenaren een handdruk achterwege, naar eigen zeggen om hygiënische redenen, of omdat zij vermoeden dat dit in bepaalde culturen niet gebruikelijk is. Gewoonlijk worden aanvragers hun plaats gewezen en wat te drinken aangeboden. In de meeste bezochte centra zijn de computerschermen verzonken in de tafels, zodat ambtenaren en aanvragers elkaar beter kunnen aankijken. Sommige vertrekken zijn erg gehorig. In het opvangcentrum in Den Haag waren de gesprekken in de naastgelegen kamers praktisch woord voor woord te volgen. Eén gehoorkamer in het centrum was zo gehorig dat een tolk en een asielaanvraagster, die erg zacht sprak, elkaar tijdens een nader gehoor nauwelijks konden verstaan en het gesprek voor de aanwezige onderzoekster nagenoeg niet was te volgen. Deze kamer grensde aan een kinderdagverblijf waar enkele baby's het op een huilen hadden gezet. Over de intercom werden door de receptie voortdurend mensen opgeroepen. De functionaris typte bovendien luid door de vertaling van de tolk heen.

Bij aankomst in de gehoorkamer, maakt de ambtenaar soms een 'informeel' praatje met de asielzoekende. Informeel staat hier tussen aanhalingstekens, omdat dit praatje van tijd tot tijd wel degelijk een functie vervult in de procedure, bijvoorbeeld om te bezien of de aanvrager zich goed genoeg voelt om het gehoor te ondergaan. Deze informele vragen ('Hoe voelt u zich?', 'Hebt u goed geslapen?') worden soms in het rapport van het gehoor opgenomen. Dit geeft beslisambtenaren en rechters enig inzicht in de staat waarin asielzoekers bij aanvang van het gehoor verkeren, zij het dat zij er rekening mee moeten houden dat lang niet alle asielzoekers het zullen zeggen als zij zich niet goed voelen.

Een willekeurige introductie van een nader gehoor gaat als volgt:

De gehoorambtenaar verwelkomt de asielzoekende en stelt zichzelf, de tolk en de onderzoeker kort voor. Zij wijst erop dat ‘mevrouw’ in vrijheid kan spreken, dat het belangrijk is dat zij de waarheid spreekt en dat zij het moet zeggen als zij een vraag niet begrijpt. Als bepaalde vragen niet zijn gesteld die wel relevant zijn, dan kan zij die aan het einde van het gehoor nog naar voren brengen. De ambtenaar wijst erop dat, nu mevrouw geen documenten heeft overgelegd, het des te belangrijker is dat haar verklaringen geloofwaardig en consistent zijn. Van het gehoor zal een verslag worden gemaakt op grond waarvan een andere functionaris een beslissing zal nemen. De taak van de tolk wordt toegelicht. Mevrouw moet er rekening mee houden dat mogelijk een negatieve beslissing zal worden gegeven en dat zij dan terug moet naar haar land.

In dit voorbeeld vertaalde de tolk Engels overigens de laatste mededeling - terug naar het land van herkomst - niet voor de asielaanvraagster. De onderzoekers hebben ook in een paar andere zaken opgemerkt dat tolken boodschappen die slecht nieuws bevatten, verzachten of achterwege laten.

Een ander voorbeeld van een introductie:

‘Dit is het nader gehoor. Het zal voornamelijk gaan over de redenen waarom u uw land hebt verlaten. In het eerste gehoor hebt u over het reisverhaal verteld en nu zal het gaan over uw asielmotieven. Daarover worden u vragen gesteld. Het is een heel belangrijk gehoor. Op basis van dit gehoor en het eerste gehoor wordt bepaald of u in Nederland mag blijven of niet. Het is belangrijk om goed naar de vragen te luisteren en als u de vragen niet begrijpt, dan mag u het zeggen. Het is belangrijk dat u alle informatie geeft en niets achterhoudt dat voor uw aanvraag van belang kan zijn. U krijgt eerst standaardvragen en daarna laat ik u aan het woord om uw verhaal te vertellen.’

Op drie gevallen na, is bij de geobserveerde nader gehoren de introductie (vrijwel) volledig. In één zaak, die onder ‘de vrije reproductie van het asielrelaas’ zal worden besproken, heeft een tolk een groot deel van de introductie niet vertaald en in plaats daarvan de asielaanvraagster het advies gegeven om de belangrijke dingen het eerst te vermelden. Aan de klachtenregeling voor tolken en ambtenaren wordt zelden gerefereerd, terwijl in het verslag in standaardtekstblokken staat vermeld dat dit wel gebeurt. In de gevallen waarin op de klachtenregeling werd gewezen, gebeurde dit, blijkens onderdrukte glimlachen of uitgewisselde blikken, waarschijnlijk alleen omdat een van de onderzoekers bij het gehoor aanwezig was. Een enkele keer kwam de mogelijkheid een klacht in te dienen aan het einde van het gehoor nog ter sprake. Een IND-medewerker die dit deed, wierp een blik op de onderzoekster en voegde eraan toe: ‘Vandaag gaat alles volgens het boekje.’ De reactie van de asielzoeker in deze zaak, die de ambtenaar eerder al had bedankt, leidde tot enige hilariteit. Hij zei namelijk: ‘Als u klachten of opmerkingen over mij hebt, mag u het ook zeggen, hoor.’

Andere informatie die soms in de introductie achterwege blijft, betreft het doel en de opbouw van het gehoor. In de drie introducties die onvolledig zijn, ontbreekt informatie over het doel van het gehoor, de taak van de tolk en de ambtenaar, de mededeling dat de informatie vertrouwelijk wordt behandeld en het belang van het vertellen van de waarheid. In een van deze zaken controleerde de ambtenaar niet bij aanvang, maar wel bij het einde van het gehoor, of de asielzoeker en de tolk elkaar konden verstaan. In één gehoor waren er zoveel taalproblemen dat de mededelingen van

de introductie enkele keren moesten worden herhaald. Drie ambtenaren lazen de introductie van het computerscherm op zonder de aanvrager aan te kijken.

De mededeling dat van de aanvrager wordt verwacht de waarheid te spreken, werd in de bijgewoonde nader gehoren op neutrale toon gedaan, maar veelal in de vorm van een niet mis te verstane waarschuwing. Eén ambtenaar zei bijvoorbeeld dat ‘het erg belangrijk is dat mevrouw de waarheid spreekt. Mocht u dit niet doen, dan *kan* dat nadelige gevolgen hebben voor uw asielprocedure.’ In zijn vertaling legde de tolk eveneens de klemtoon op *kan*. Enkele ambtenaren vroegen de aanvragers rechtstreeks: ‘Zult u naar waarheid op mijn vragen antwoorden?’ Eén functionaris zei ‘uiteraard te verwachten dat u naar waarheid antwoordt.’ Deze aanvrager werd bovendien bij voorbaat verzocht ‘helder’ en ‘direct’ te antwoorden. Ook wees de ambtenaar ‘op voorhand’ op ‘het belang dat de Nederlandse autoriteiten hechten aan het kunnen overleggen van documenten.’ Aangezien de aanvrager geen documenten kon overleggen, werd van hem verwacht dat hij daarover aannemelijke verklaringen zou afleggen. Toen later in het gehoor de documenten ter sprake kwamen, gaf de functionaris ‘het dringende advies in uw eigen belang’ om alsnog de documenten naar Nederland te krijgen.

Eén Iraanse man verkeerde bij aanvang van het nader gehoor in de veronderstelling bij de rechtbank te zijn. Na de introductie op het gehoor, zei hij in het Perzisch: ‘Ik heb een verzoek aan de rechtbank’ (vertaling, KS). De tolk vertaalde dit niet, maar informeerde de ambtenaar: ‘Sorry, maar mijnheer denkt dat hij bij de rechtbank is.’ De ambtenaar liet hem weten geen rechter te zijn. ‘Ik ga u alleen horen waarom u uit Iran vertrokken bent. Ik ben geen rechter, ik ben alleen iemand die gesprekken voert.’ Het verzoek van de Iraniër behelsde dat de ambtenaar hem niet zou vragen zijn mond te houden als hij zijn verhaal deed. De ambtenaar verzekerde hem dit niet te doen: ‘Ik zou nooit zeggen ‘houdt uw mond’, mijnheer, maar als ik concrete vragen stel, probeert u dan concreet te antwoorden.’ De functionaris hield er kennelijk vooraf toch rekening mee dat de aanvrager weinig tastbare verklaringen zou afleggen. In het vervolg van het gehoor werd de asielzoekende overigens, ondanks zijn verzoek en het antwoord van de ambtenaar, aan de hand van specifieke vragen wel degelijk sterk gestuurd en kreeg hij verschillende keren te horen dat wat hij te berde bracht, niet relevant was voor zijn asielerzoek. De asielzoekende had kennelijk vooraf weinig vertrouwen in de wijze waarop het vraaggesprek zou verlopen en hield er rekening mee dat hij niet alles zou mogen vertellen. Het was onduidelijk of eerdere ervaringen hierbij wellicht een rol hebben gespeeld.

Correcties en aanvullingen

De asielaanvrager of zijn rechtsbijstandverlener kunnen zowel schriftelijk als mondeling correcties en aanvullingen op het eerste gehoor indienen. In de praktijk blijkt de mondelinge indiening van correcties en aanvullingen door asielaanvragers problematisch te verlopen, doordat niet alle aanvragers daartoe in de gelegenheid worden gesteld. De hieronder beschreven problemen en dilemma’s die het mondeling indienen van correcties en aanvullingen oproepen, zouden kunnen worden voorkomen indien rechtsbijstandverleners er een gewoonte van zouden maken om correcties en aan-

vullingen altijd schriftelijk bij de IND in te dienen.⁴⁸²

De ambtenaar heeft in twintig van de 34 nader gehoren gecontroleerd of het rapport van het eerste gehoor met de aanvrager is besproken. In verschillende zaken stellen de ambtenaren bijkans alle vragen opnieuw, naar eigen zeggen omdat zij er door de korte proceduretijd niet op vertrouwen dat dit in het aanmeldcentrum altijd goed gebeurt. In zeven zaken is de aanvrager niet gevraagd of het rapport is nabesproken of dat de asielzoekende correcties of aanvullingen heeft. Uit het volgende hoofdstuk zal blijken dat het geregeld voorkomt dat rechtsbijstandverleners niet de rapporten van het eerste gehoor bespreken met de aanvrager, maar andere prioriteiten leggen bij de voorbereiding op het nader gehoor.

Het valt te betwijfelen of alle aanvragers de vragen van de IND over de correcties en aanvullingen goed begrijpen. Een aanvrager antwoordde bijvoorbeeld op de vraag of hij naar aanleiding van het rapport van het eerste gehoor op- of aanmerkingen heeft: 'Ik weet het niet. Ik heb wat papieren gekregen.' Hij had het rapport wel besproken met zijn advocaat. De vragen naar de correcties en aanvullingen volgen dikwijls vrij snel na de mededelingen in de introductie over het belang van het spreken van de waarheid. Waarschijnlijk denken sommige aanvragers dat zij aan hun verklaringen in het eerste gehoor afbreuk doen als zij correcties en aanvullingen inbrengen. Dat is niet de strekking van de procedureregels. Aan de andere kant blijkt uit het onderzoek dat in sommige gevallen waarin aanvragers correcties en aanvullingen indienden, ambtenaren op geïrriteerde toon de vraag stelden waarom deze informatie niet meteen tijdens het eerste gehoor was gegeven.

Een tolk vertaalt het reisverhaal voor de aanvrager, zodat die kan nagaan of het verslag juist is. Aangekomen bij een passage in het rapport dat de aanvrager tijdens zijn reis met een man heeft gesproken die Arabisch sprak, brengt de aanvrager naar voren dat dit niet klopt. Bij zijn vertaling heft de tolk beide handen op ten teken dat hij niet verantwoordelijk is. Hij laat de ambtenaar weten: 'Nu zegt hij dat hij die persoon niet heeft gesproken en betwijfelt hij of hij Arabisch spreekt.' De functionaris reageert hierop door te benadrukken dat de aanvrager zijn reisverhaal ook aannemelijk moet maken en werpt hem vervolgens tegen: 'U hebt in het eerste gehoor verklaard dat u in het Arabisch heeft gesproken met een persoon toen u werd overgedragen van het ene schip op het andere.' De aanvrager ontkent dit in het eerste gehoor gezegd te hebben.

Ook in het volgende fragment uit een ander gehoor worden de correcties en aanvullingen in verband gebracht met het spreken van de waarheid:

- Ambt.: 'Bent u voorbereid door VVN?'
- Asz. (via tolk): 'Ik heb contact met hun opgenomen, maar ik ben niet voorbereid.'
- Ambt.: 'Hebt u tijdens het eerste gehoor de waarheid gesproken?'
- Asz. (via tolk): 'Ja.'
- Ambt.: 'Hebt u iets nieuws te vertellen? Of wat toe te voegen?'
- Asz. (via tolk): 'Ik heb niets toe te voegen.'
- Ambt.: 'Zijn de gegevens van uw familieleden juist?'
- Asz. (via tolk): 'Ja.'
- Ambt.: 'Zijn de gegevens wat betreft werk en beroep op de juiste wijze vermeld?'
- Asz. (via tolk): 'Ja.'

⁴⁸² Doornbos, Koers & Wijngaard 2005, paragraaf 6.4.

In deze zaak gaat de aanvrager akkoord met de weergave van de persoonsgegevens van zijn familieleden en de omschrijving van zijn werk en beroep, zonder dat deze voor hem zijn vertaald. Hij is immers niet op het gehoor voorbereid. De man heeft mogelijk de vraag niet begrepen, wil hier uit beleefdheid of ontzag voor de ambtenaar of om andere redenen geen opmerking over maken, of vreest dat eventuele wijzigingen in zijn nadeel werken. In het vervolggehoor van deze aanvrager is hem andermaal gevraagd of hij tijdens het eerste gehoor de waarheid heeft gesproken over zijn reis van Soedan naar Nederland. De ambtenaar vraagt: ‘Hebt u aanvullingen en correcties? Ik moet u medelen dat u kan worden uitgezet als blijkt dat u niet de waarheid hebt verteld. Hebt u een ticket of een ander bewijs over wat u hebt verteld?’ Deze mededeling nodigt evenmin uit tot het indienen van correcties en aanvullingen.

Het is dus niet zo vreemd dat asielzoekers terughoudend zijn met het inbrengen van correcties en aanvullingen. Asielzoekers die met wijzigingen komen, stuiten bij sommige gehoorambtenaren op irritatie. Anderen zullen mogelijk *denken* dat het inbrengen van correcties en aanvullingen een dergelijke reactie oproept en zich bijgevolg terughoudend opstellen.

Een aanvrager heeft in het eerste gehoor gezegd in Koeweit te zijn geboren, maar niet te weten waar. Tijdens het nader gehoor blijkt dat hij wel weet in welke stad, maar niet in welke wijk of in welk ziekenhuis. Er is bovendien een misverstand ontstaan omdat hij binnen het land Koeweit ook in de stad Koeweit is geboren. Een geboortedatum van een broer staat bovendien verkeerd vermeld en enkele andere gegevens worden verbeterd. De ambtenaar heeft met het oog op de tijd en het feit dat de tolk een volgende afspraak heeft geen zin om het hele reisverhaal door te nemen met de aanvrager. Dat heeft hij de onderzoekster na afloop laten weten. De aanvrager heeft in het reisverhaal enkele fouten ontdekt, toen hij het rapport met behulp van een woordenboek Nederlands-Arabisch probeerde te lezen. De ambtenaar kapt deze laatste wijzigingen af. Als de asielzoekende helemaal aan het slot wordt gevraagd of hij vragen of opmerkingen heeft, zegt hij zo nodig nog met correcties of aanvullingen te zullen komen.

In vergelijking met andere asielzoekenden stelt deze aanvrager zich actief op. Hij heeft zelf met behulp van een woordenboek gedeeltes van het rapport van het eerste gehoor proberen te vertalen. Daarnaast is hij op het nader gehoor voorbereid door een medewerker van Vluchtelingenwerk. Op zijn verzoek is ook een medewerker als waarnemer bij het gehoor aanwezig. De meeste asielzoekers brengen weinig of geen correcties en aanvullingen naar voren. De vraagstelling van sommige ambtenaren nodigt daar ook niet toe uit:

Ambt: ‘Heeft u het rapport van eerste gehoor met de SRA doorgenomen?’

Asz: ‘Het is heel snel gegaan, niet alles.’

Ambt: ‘Dus ze hebben het wel gedaan?’

Asz.: ‘Zo maar, het gebeurde heel snel en er staat een fout in. [licht fout toe]

Ambt: ‘Maar hebben ze het rapport met u doorgenomen?’

Asz.: ‘Ja, heel snel en ik weet niet of er meer fouten zijn.’

Tolk: ‘Ja, dus.’

In het rapport van gehoor staat:

‘Ik vraag mevrouw [naam] of de gegevens die zij heeft verstrekt tijdens het eerste gehoor juist zijn.’

‘Ik heb een aanvulling op het rapport van eerste gehoor. [vermelding van de aanvulling]

Verder heb ik geen aanvullingen of correcties.’

In de meeste gevallen waarin asielzoekers zeggen dat het rapport van het eerste gehoor niet of niet volledig voor hen is vertaald, worden enkel de persoonsgegevens van de aanvrager en zijn familieleden, en soms de gegevens over beroep, militaire dienst en het bezit van documenten vertaald. Ook hier blijkt weer de routine en de vanzelfsprekende afstemming van taken tussen ambtenaren en tolken. Enkele ambtenaren geven namelijk zonder enige instructie het rapport van het eerste gehoor aan de tolk, die weet wat hem daarmee te doen staat. De functionaris kan intussen op de computer aan het rapport van het nader gehoor werken.

Tot slot nog één voorbeeld van een gehoor waarin de asielzoeker wordt aangesproken op verklaringen, waarvan hij eerder heeft aangegeven dat deze mogelijk correctie behoeven, maar die niet voor hem zijn vertaald.

De ambtenaar vraagt de asielzoekende of hij het rapport van het eerste gehoor heeft doorgenomen met de SRA. Dit is niet gebeurd. De man heeft even daarvoor al gezegd dat het eerste gehoor erg snel is verlopen en dat de gehoorambtenaar hem naar zijn smaak onvoldoende gelegenheid heeft gegeven om op zijn vragen te antwoorden. Zelfs de geboortedatum van zijn vrouw had hij niet kunnen geven, omdat de ambtenaar zo snel het antwoord op de vraag wilde hebben. Nu voegt hij daaraan toe dat hij geen gelegenheid heeft gehad om zijn reisverhaal op zijn eigen manier te vertellen, waardoor het kan zijn dat er fouten in het rapport zijn gekomen. De ambtenaar stelt de man gerust: ‘We gaan het nu over uw verhaal hebben en als er in het rapport fouten staan, dan kun je die fouten corrigeren.’ Het reisverhaal, zoals dat is opgenomen in het rapport van het gehoor, wordt echter niet voor hem vertaald. Tijdens het nader gehoor wordt de aanvrager daarentegen geconfronteerd met tegenstrijdigheden tussen de verklaringen uit het eerste gehoor en die uit het nader gehoor. De man ‘verdedigt’ zich door erop te wijzen dat hij tijdens het eerste gehoor dezelfde verklaringen heeft afgelegd. Hij weet niet waarom het anders op het rapport is komen te staan.

Het is een van de taken van ambtenaren om asielaanvragers erop te wijzen dat informatie uit het nader gehoor niet strookt met die uit het eerste gehoor. Asielaanvragers kunnen dan naar voren brengen wat daar de reden van is. In de bovenbeschreven zaak verloopt dit problematisch, omdat de verklaringen uit het rapport van het eerste gehoor niet voor de man zijn vertaald, terwijl de aanvrager bovendien vermoedt dat vanwege het hoge tempo fouten in het rapport kunnen zijn geslopen. De man krijgt wel te horen dat wat hij verkondigt in strijd is met zijn eerdere verklaringen, maar niet *wat* hij, volgens dit rapport, heeft verklaard.

De vrije reproductie van het asielrelaas

De vrije reproductie van het asielrelaas neemt, zoals gezegd, soms enkele minuten, soms een uur of langer in beslag. Meestal zijn dan al verschillende confronterende vragen gesteld over afgelegde verklaringen in het eerste gehoor, waardoor de aanvrager op zijn hoede is voordat de fase van de vrije reproductie een aanvang neemt. Zowel tijdens het eerste gehoor als tijdens het begin van het nader gehoor moet de

aanvrager op concrete vragen antwoorden. Een open vraag kan dan onverwachts komen. Niet alle aanvragers hebben in de gaten dat juist op dat moment een uitgebreid verhaal van hen wordt verwacht. Zij beperken hun antwoord, zoals zij tot dan toe steeds hebben gedaan, tot een paar zinnen. De ene ambtenaar nodigt bovendien meer uit tot het vertellen over de problemen in het land van herkomst dan de andere. Uitnodigend is de functionaris die de aanvrager aankijkt bij de vraag wanneer hij zijn land heeft verlaten en vervolgens zegt: 'Goed, doet u maar rustig aan. Ik luister, u vertelt. Waarom hebt u uw land verlaten?' De aanvrager in dit voorbeeld kon vervolgens een uur lang vrijwel ononderbroken zijn verhaal doen. De man deed dit heel rustig en wat hij vertelde was adequaat en relevant voor zijn asielpcedure. Iets minder uitnodigend is de ambtenaar die aankondigt dat de aanvrager in eigen woorden mag vertellen waarom hij zijn land heeft verlaten en hem daarbij de instructie geeft zich te beperken tot zijn persoonlijke situatie, aangezien de algemene situatie bekend is. Een van de asielzoekers die deze instructie kreeg, een minderjarige uit Kongo, had veel moeite met de open vragen in dit stadium van het gehoor. Hij ging ervan uit dat alle informatie al bekend was en voor zich sprak.

- Ambt.: 'Op (datum) bent u uit Kongo vertrokken. Daar ligt een hele voorgeschiedenis aan ten grondslag, zo kunnen we uit het rapport van het eerste gehoor opmaken. Kunt u mij in uw eigen woorden uitleggen wat de redenen zijn geweest van uw vertrek?'
 Asz. (via tolk): 'Hoezo, waarom?'
 Ambt.: 'Nou, er zal toch een reden zijn waarom je naar Nederland bent gekomen.'
 Asz. (via tolk): 'Nou gewoon, ik zou daar worden gedood.'
 Ambt.: 'Kunt u uitleggen wat er is gebeurd, chronologisch?'
 Asz. (via tolk): 'Het is moeilijk voor mij, ik heb nog nooit eerder zo'n onderhoud gehad.'
 Ambt.: 'Je kunt het gewoon rustig uitleggen, zoals we de hele tijd al praten.'

Op de instructie van de ambtenaar komt de asielzoeker later in het gehoor terug. Hij zegt dan moeite te hebben om zijn verhaal te vertellen. 'Bovendien hebt u (de ambtenaar) zelf gezegd dat u al bekend bent met alle problemen in mijn land.' De ambtenaar doet zijn best om zijn taalgebruik aan te passen en de asielzoeker gerust te stellen. Toch is het voor sommige aanvragers verwarrend dat zij het ene moment hun antwoorden moeten beperken tot 'ja' of 'nee', terwijl zij het andere moment moeten uitweiden in hun antwoord.

In het onderstaande voorbeeld geeft de ambtenaar sterk sturing aan het verhaal van de aanvrager. Deze krijgt niet veel ruimte om enkele achtergrondgegevens te verschaffen, die mogelijk voor een goed begrip van zijn zaak wel van belang zijn. De man krijgt tegenstrijdige instructies. Zo zegt de functionaris overwegend geïnteresseerd te zijn in 'de grote lijnen', terwijl hij zelf wel gedetailleerde vragen stelt.

- Ambt.: 'Nu wil ik u verzoeken dat u de redenen vertelt waarom u uw land hebt verlaten. Ik wil u ook verzoeken zo concreet mogelijk uw verhaal te vertellen met data en namen. Graag zo chronologisch mogelijk.'
 (De asielzoeker vraagt eerst of hij even naar het toilet mag; daarvoor wordt vijf minuten pauze ingelast. Het gesprek vervolgt.)
 Asz. (via tolk): 'Ik woon in (plaats) aan de grens van Liberia en Sierra Leone. Heel lang geleden vond een spontane aanval van rebellen...'

- Ambt.: 'Mag ik u even onderbreken? Het gaat om uw verhaal. We zijn van de algemene situatie op de hoogte. Akkoord?'
- Asz. (via tolk): 'Oké. In december 2000 toen de laatste aanval plaatsvond, is iedereen gevlucht. Op die dag was ik zelf niet aanwezig. Ik ben samen met andere vrienden vertrokken. (...) Toen we aankwamen bij de stad (naam), tachtig kilometer verderop, (...) waren we bang voor de rebellen en aan de andere kant ook voor de autoriteit.'
- Ambt.: 'Mag ik even teruggaan naar (woonplaats aanvrager). U was niet thuis. Hebt u nou rebellen gezien toe u vertrok met die vrienden?'
- Asz. (via tolk): 'We hebben mensen met wapens gezien en rood vuur. De hele wijk was in de fik gestoken.'
- Ambt.: 'Oké. Toen kwamen jullie aan in (plaatsnaam)...'
- Asz. (via tolk): 'Dat was op de zeventiende. We dachten toen dat we rebellen tegenkwamen, maar (...) het bleken militairen te zijn die ons wilden spreken. Ze hebben ons naar hun post gebracht.'
(De functionaris stelt gerichte vragen ter verduidelijking, onder meer of de asielzoekende zich moest identificeren bij de militairen, welke rang de militairen hadden en hoe zijn vrienden heten.)
(De asielzoekende vertelt vervolgens in detail over hoe hij is mishandeld. Hij verklaart onder meer:)
- Asz. (via tolk): 'Zij hebben ook mijn arm gebroken. (...) Ik moest op de grond liggen en zij hebben met hun voet op mijn rug gestaan. Hij vroeg mij naar hem te kijken en als ik dat deed kreeg ik een klap. Hij vertelde dat als ik zou bewegen, hij mij zou neerknallen.'
- Ambt.: 'Weet u de rang van die man?'
- Asz. (via tolk): 'Hij had een schouderstreepje.'
- Ambt.: 'Weet u de naam?'
- Asz. (via tolk): 'Nee. Zij hebben mij van achteren vastgehouden, en zeiden: 'Jullie zullen zien, jullie zijn allemaal rebellen. Wij zullen jullie de een na de andere vermoorden.'
- Ambt.: 'Ik hoef niet alles woordelijk te horen. Voor mij zijn de grote lijnen genoeg. Ik hoef niet elk woord wat zij zeiden te horen.'
- Asz. (via tolk): 'Ze hebben ons in een militaire vrachtwagen gestopt.'
- Ambt.: 'Wie 'ons?'
- Asz. (via tolk): 'In de vrachtwagen zag ik andere mensen. Hij vertelde dat hij ons naar (plaats S.) zou brengen. We vertrokken de achtste en zijn de tiende aangekomen. Zij hebben ons naar een groot plein gebracht, het plein van kamp A.'
- Ambt.: 'Oké, we gaan weer terug naar de essentie van het verhaal.'
- Asz. (via tolk): 'Ze hebben mij gebracht naar het gebouw en tegen mij gezegd: 'Het is afgelopen met je.' (...)
(Over martelingen zegt de aanvrager nadien nog het volgende:)
- Asz. (via tolk): 'Gedurende mijn detentie hebben zij mij gemarteld en mishandeld. Maar ik zeg het niet, omdat u zei dat u dat niet hoeft te horen.'
- Ambt.: 'Ik vind het heel belangrijk dat u dat vertelt, maar ik hoef niet elke klap te horen.'
- Asz. (via tolk): 'Op Schiphol vertelde de politie ook dat ik rode ogen heb.'
- Ambt.: 'Bent u ook in uw cel gemarteld?'
- Asz. (via tolk): 'Ja, we moesten op onze knieën lopen en rechtstreeks in de zon kijken.'
- Ambt.: 'Oké, dit is uw verhaal.'
- Asz. (via tolk): 'Ja.'
- Ambt.: 'Ik zal zo meteen nog vragen stellen over dingen die mij nog niet helemaal duidelijk zijn. Maar dit is in elk geval de kern van uw verhaal. Heb ik u de ruimte gegeven om te vertellen wat u wilde zeggen?'
- Asz. (via tolk): 'Ja.'

Door de vraagstelling, de instructies aan asielaanvragers wat wel en niet te zeggen, en de vaststelling van de ambtenaar dat dit de kern van het verhaal is, blijft het asielre-laas oppervlakkig. Er is geen sprake van een vrije reproductie in die zin dat de asiel-zoekende eerst vrijuit zijn verhaal mag doen. Het gehele gehoor vindt plaats aan de hand van de vragen van de ambtenaar. Asielzoekenden wordt geregeld tegengeworpen ‘vaag’ te zijn of hun verhaal ‘niet aannemelijk’ te hebben gemaakt. In sommige gevallen kunnen zij aanmerkelijk meer bijzonderheden over hun zaak geven, dan waar ambtenaren in zijn geïnteresseerd. Ook problemen met de taal of met een tolk die onoordeelkundig handelt, kunnen er toe bijdragen dat een aanvrager onvol-doende gelegenheid wordt geboden zijn beweeggronden toe te lichten. Het volgende gehoor met een Soedanese vrouw is illustratief.

- Ambt.: ‘Voordat u uw problemen gaat vertellen wil ik u mededelen dat u zich moet beperken tot uw verhaal zelf. Over de algemene toestand van Soedan hoeven wij niets te weten, dat is allemaal bekend hier. Ik wil graag dat u zo duidelijk mogelijk vertelt en chronologisch. Als u het over gebeurtenissen hebt, verwacht ik data, plaatsen en namen. Verder krijgt u redelijke tijd, maar dat is niet onbeperkt.’
- Tolk: (vertaalt een groot gedeelte van de introductie niet en geeft de vrouw in plaats daarvan zijn eigen advies)
‘Lazim min bidaja ta’ki ashja’ zaruria’. (‘Het is noodzakelijk in het be-gin de belangrijke dingen te vertellen’, vertaling KS)
(De ambtenaar vervolgt met specifieke vragen:)
- Ambt.: ‘Op welke datum zijn uw problemen begonnen, waardoor u uw land moest verlaten?’
- Asz. (vert. KS): ‘Wat? Ik heb de vraag niet begrepen.’
- Tolk (vert. KS): ‘Wanneer zijn uw problemen begonnen.’
- Asz. (vert. KS): ‘Nadat ik ging trouwen begonnen mijn problemen.’ (De tolk vertaalt alleen: ‘nadat ik ging trouwen’)
- Ambt.: ‘Wanneer bent u getrouwd?’
- Asz. (vert. KS): ‘In 1995.’
- Ambt.: ‘Toen hebt u er nog vier jaar over gedaan om uw land te verlaten?’
- Asz. (vert. KS): ‘Nee, ik had veel problemen.’
- Ambt.: ‘Voor 1995 had u geen problemen.’
- Asz. (vert. KS): ‘Nee.’
- Ambt.: ‘En wat was nu de directe aanleiding om uw land te verlaten?’
- Asz. (vert. KS): ‘Omdat mijn man bij een bepaalde politieke partij hoorde en...’
- Ambt.: ‘Even stop. Kunt u in het kort in enkele woorden weergeven wat de directe aanleiding was om te vluchten?’
- Asz. (vert. KS): ‘Ze hebben mijn man in de gevangenis vast gehouden en ik had niemand om mij te beschermen. Zij hebben mij slecht behandeld.’ (De tolk vertaalt alleen: ‘Ze hebben mij slecht behandeld’ en wordt dan in de rede gevallen door de ambtenaar.)
- Ambt.: ‘Ja, oké, maar slecht behandelen is geen reden om een asielverzoek in te dienen.’
- Asz. (vert. KS): ‘Ik heb eerder gezegd dat mijn man hier is en ik kwam naar mijn man. Ik voelde mij alleen en ik had niemand om mij te beschermen.’ (Tolk vertaalt: ‘Ik voelde mij alleen’ en wordt dan opnieuw in de rede geval-len door de ambtenaar:)
- Ambt.: ‘Ja, maar dat was al die tijd al zo. Haar man is in november 1998 naar Nederland gekomen en een jaar na zijn vertrek besluit u om naar hem toe te komen.’
- Asz. (vert. KS): ‘Ik wist niet waar hij was.’ (Deze periode was de aanvraagster gedeti-neerd, KS)
- Ambt.: ‘Ja, maar als u niet weet waar uw man is, dan is dat geen reden om uw land te ontvluchten.’

(De aanvraagster antwoordt niet; begrijpt mogelijk deze vraag of de vertaling van de tolk niet.)

‘U hebt een academische opleiding. U bent intelligent genoeg. Kunt u niet in een paar woorden weergeven waarom u bent gevlucht?’ (Tolk vertaalt dit laatste met: ‘Wanneer bent u gevlucht?’)

Asz. (vert. KS): ‘In juni 1999.’

Ambt.: ‘En wat is er gebeurd in juni 1999 waardoor u bent gevlucht?’

Asz. (vert. KS): ‘Vasthouding en gevangenneming.’

Ambt.: ‘Dus uw directe aanleiding is dat u na uw detentie bent vrijgelaten en daarna bent gevlucht.’

Asz. (vert. KS): ‘De belangrijkste reden waarom ik gevlucht ben is dat ik bij mijn man wil zijn.’

Ambt.: ‘Maar u leeft al een jaar zonder uw man.’

Asz. (vert. KS): ‘Ik wist niet waar hij was. Ik was op zoek naar hem.’

Het is duidelijk niet aan dit gehoor, maar voornamelijk aan het gehoor van de man, te danken dat dit echtpaar in eerste aanleg de vluchtelingenstatus heeft gekregen. Zowel de man als de vrouw hebben zeer ernstige problemen meegemaakt. Van een vrije reproductie is in bovenstaand voorbeeld geen sprake. Het lijkt erop dat de functionaris en de tolk de problemen van de vrouw niet *willen* horen.

8.4 Routine

Hoewel veel ambtenaren van de IND nog jong zijn en zo op het oog weinig levenservaring lijken te hebben, doen zij wel veel ervaring op met de asielprocedure. Ambtenaren en tolken hebben dag in, dag uit te maken met asielzoekers uit uiteenlopende culturen die elk hun eigen verhaal en bijzondere eigenschappen hebben. Zij kunnen daardoor routinematig werken. Asielzoekenden missen deze ervaring. Zij komen tijdens hun gehele asielprocedure in principe maar twee keer in contact met ambtenaren van de IND.

Een vraaggesprek dat bijzonder functioneel en routineus verloopt, is een nader gehoor van een Sri Lankaanse man dat is afgenomen in een aanmeldcentrum. Zowel de IND-medewerker als de tolk hebben geruime ervaring in het afnemen van gehoren. De ambtenaar neemt op rustige toon, maar in een hoog tempo de introductie met de asielzoekende door. Zij vraagt bovendien of de asielaanvrager in staat is het interview te ondergaan en verifieert of er geen medische bezwaren zijn. De aanvrager verklaart zich bereid: ‘Ik zal mijn best doen om mee te werken aan dit interview.’ De ambtenaar gaat voortvarend en in een geroutineerd tempo aan de slag. Zij hoeft geen moment na te denken over welke vragen zij gaat stellen. Als de ondervraagde even moet nadenken, typt zij al snel twee pagina’s verder in het verslag een vraag in, om vervolgens weer terug te gaan als het antwoord komt. Als de man verklaart te zijn mishandeld door het Sri Lankaanse leger, vraagt de ambtenaar hoe lang hij is mishandeld. In afwachting van het antwoord typt zij alvast in: ‘Bij mijn eerste meldplicht werd ik een aantal uren vastgehouden en ik werd geslagen.’ De ambtenaar veronderstelt dat de man niet in staat zal zijn de vraag precies te beantwoorden en typt daarom ‘een aantal uren’. Toevallig zat de onderzoekster dit keer dichtbij de ambtenaar, zodat zij onopvallend op het scherm kon meekijken. De asielzoekende antwoordt echter: ‘Van negen uur ‘s ochtends tot drie uur ‘s middags’. De ambtenaar verbetert ‘een aantal uren’ in ‘zes uren’ en gaat snel door naar de volgende vraag. De tolk heeft eveneens een taak in het verkrijgen van een coherent verhaal. Verschillende keren ontstaat er een dialoog tussen de tolk en de asielzoeker, die niet wordt vertaald. De tolk laat in de pauze de onderzoekster weten dat hij de asielzoeker goed kan verstaan, maar dat die in zijn antwoorden ‘soms alle kanten heen vloog’. De tolk heeft geprobeerd de asielzoekende zich te laten beperken tot het beantwoorden van de vragen. De functionaris

heeft dit toegelaten, zonder te vragen of er een probleem was. Dit nader gehoor duurde van 9.00 tot 11.10 uur.

Het effect van een dergelijk routinematig en snel verlopend gehoor op de asielzoekende is moeilijk in te schatten. In elk geval worden de meeste asielzoekenden zichtbaar moe tijdens de gehoren. Zij moeten maar steeds reageren op de vragen van de ambtenaar en hebben weinig eigen inbreng, met uitzondering van de fase in het gehoor waarin zij mogen vertellen waarom zij het land van herkomst hebben verlaten. Bovendien zijn de onderwerpen die in kort tijdsbestek aan de orde komen divers, en betreffen het moeilijke periodes uit het leven van de asielzoekende. De Sri Lankaanse man uit het bovenbeschreven gehoor oogt beduidend moe en brengt een aantal keren naar voren moe te zijn. De ambtenaar last hierop even een pauze in, maar laat duidelijk blijken dat zij het gehoor snel wil voortzetten. Zij zegt dat het in het belang van de aanvrager is dat het gehoor doorgaat en dat binnen korte tijd een beslissing wordt genomen in zijn zaak. Dat valt overigens te bezien, want binnen de 48-uurs-procedure in het aanmeldcentrum werden asielverzoeken ten tijde van het onderzoek alleen afgewezen, tenzij de aanvrager werd doorgezonden naar een opvanglocatie. Na tien minuten pauze vraagt zij de asielzoekende of het weer wat beter met hem gaat en of hij tot rust is gekomen. De man zegt, ogenschijnlijk uit beleefdheid, dat het weer beter met hem gaat.

Naast vermoeidheid, kan een hoog tempo of een buitengewoon geroutineerd verloop van het gehoor een vervreemdend effect hebben op asielzoekenden. Dit zal zeker opgaan voor asielzoekenden die in hun leven nooit eerder zijn geconfronteerd met institutionele gesprekssituaties en bij wie het wellicht tegen hun normen en waarden indruist om in twee, drie uur tijd de belangrijkste gebeurtenissen (geboorte, dood, verkrachting, vervolging, mishandeling) in hun leven door te nemen. Het is buitengewoon moeilijk om binnen zo'n kort tijdsbestek ten overstaan van een vreemde over dergelijke intieme en verdrietige zaken te spreken. Dat geldt in het bijzonder voor asielzoekenden met een posttraumatische stressstoornis. Of een vervreemdend effect optreedt, en welke uitwerking dat heeft op de antwoorden van de aanvrager, zou een arts of een forensisch psycholoog wellicht kunnen vaststellen, maar die zijn niet bij de gehoren aanwezig (dat zou overigens weer andere storende effecten kunnen hebben). Lezers van het rapport van het gehoor (beslisambtenaren, rechters) kunnen er in hun beoordeling in elk geval niet blind op vertrouwen dat psychische effecten geen rol hebben gespeeld, of de asielzoekende dit nu in de procedure aanvoert of niet. De slotformule van het verslag wekt bij de lezer ten onrechte de indruk dat zulke effecten zich niet hebben voorgedaan.

Een hoog tempo en snelle wisselingen van onderwerp verhogen bovendien de kans op onnauwkeurigheden. In de zaak van de Sri Lankaanse man wordt een specifiek antwoord ('van negen uur 's ochtends tot drie uur 's middags') omgevormd tot een minder specifieke institutionele verklaring: 'Bij mijn eerste meldplicht werd ik een aantal (later verbeterd in 'zes') uren vastgehouden en ik werd geslagen'. De antwoorden die alvast worden ingetypt, voordat de aanvrager heeft geantwoord, geven weer welke geijkte verwachtingen ambtenaren van hun cliënten hebben.

De ambtenaar die het eerste gehoor afneemt van een vrouwelijke asielaanvraagster uit Irak, met geboortjaar 1968, vult voorafgaande aan het gehoor bij burgerlijke staat 'gehuwd' in. Tijdens het gehoor controleert de functionaris alle gegevens, en moet zij

dit veranderen in ‘ongetrouwd’. Ook de ambtenaar die het nader gehoor afneemt, is in verwarring gebracht door het gegeven dat een alleenreizende vrouw uit Irak met die leeftijd, ongetrouwd is. Gedurende het eerste uur van het nader gehoor verkeert hij in de veronderstelling dat zij is gevlucht vanwege haar homoseksuele geaardheid (een idee dat wordt versterkt doordat de aanvraagster verklaart bij een vriendin ondergedoken te zijn geweest), totdat blijkt dat haar problemen van een geheel andere orde zijn.

De hierboven genoemde voorbeelden hebben geen rol gespeeld in de beslissing in deze zaken. Zij maken niettemin inzichtelijk hoe eerste indrukken en vooronderstellingen over asielzoekenden een rol spelen bij de gehoren en hoezeer het gevaar op de loer ligt dat onnauwkeurigheden in het verslag sluipen. Dat gevaar dreigt ook bij het afnemen van twee of meer gehoren op één dag. Indien gehoren snel op elkaar volgen en vergelijkbare problemen bevatten, kan men zich voorstellen dat uitspraken van de cliënt van het ochtendgehoor worden toegeschreven aan de cliënt van het middaggehoor of dat bepaalde vragen in het middaggehoor achterwege blijven, omdat de ambtenaar veronderstelt deze al te hebben gesteld. Ambtenaren moeten ervoor waken uitspraken van de ene asielzoekende toe te schrijven aan een ander, of te snel te concluderen dat een aanvrager niet ‘mee wil werken’, omdat de aanvrager die zij eerder hebben gehoord óók al bepaalde vragen niet kon beantwoorden. De onderzoekers hebben dit in één zaak opgemerkt.⁴⁸³ Eén ambtenaar vertelde de onderzoekers overigens trots dat hij ‘in hoogtijdagen’ wel vijf gehoren met Irakezen afnam. Deze ambtenaar leek erop uit zoveel mogelijk gehoren op één dag te doen.

Ambtenaren die minder bedreven zijn en werkervaring missen, hebben het af en toe moeilijk tijdens de gehoren, vooral als de tolk wél ervaren is. Sommige tolken nemen in dergelijke situaties de leiding van het gesprek over, geven advies over welke vragen wel en niet moeten worden gesteld, en ‘dicteren’ feitelijk de antwoorden van de asielzoeker aan de ambtenaar.

8.5 Het meewerken aan de procedure

Het meewerken aan de procedure is een belangrijk criterium waarmee ambtenaren die gehoren afnemen zich een beeld vormen van de aanvrager. ‘Meewerken’ houdt in hun ogen in dat de asielaanvrager de vragen vlot en naar waarheid beantwoordt en zich voegt naar de werkwijze van de functionaris. De impressie die de gehoorambtenaar heeft van de aanvrager, is in theorie niet van belang voor de procedure. Een andere ambtenaar neemt immers de beslissing. De facto is het wel van belang, omdat het rapport van het gehoor mede de visie van de ambtenaar weergeeft. Bovendien worden indrukken soms uitgewisseld tussen gehoorambtenaren en beslisambtenaren. Dat is met name in de aanmeldcentra het geval.

Of asielzoekenden in gehoren de waarheid spreken, is een vraag die in dit onderzoek niet kan worden beantwoord, omdat ook een onderzoeker die waarheid niet in pacht heeft. Asielzoekenden kunnen strategieën hebben om bepaalde informatie achter te houden of om documenten te vernietigen. Dit kan tal van redenen hebben. Zij kunnen documenten vernietigen omdat deze zijn vervalst, of omdat zij vrezen linea recta

⁴⁸³ Het onderzoek was er niet op ingericht om dit soort processen te analyseren. De onderzoekers zaten meestal maar bij één gehoor per dag per ambtenaar.

met het vliegtuig te worden teruggestuurd. Dit laatste geldt voor asielzoekenden die zich op de luchthaven Schiphol melden. Maar ook kunnen zij informatie achterhouden om repercussies voor familieleden te voorkomen of om de route open te houden voor andere asielzoekenden. Tot slot hebben asielzoekenden redenen om een verblijf in ander Europees land bedekt te houden, omdat zij op grond van de Overeenkomst van Dublin kunnen worden teruggestuurd naar het land waar zij het eerst in de gelegenheid zijn geweest om asiel aan te vragen. Sommige aanvragers melden zich onder een andere identiteit of nationaliteit aan om zo meer kans op een verblijfsvergunning te maken. Deze aanvragers krijgen, als het wordt ontdekt, een negatieve beslissing in een van de aanmeldcentra.

Ambtenaren laten hun twijfels merken door opmerkingen als: ‘Dat snap ik allemaal, maar het klopt niet helemaal wat u zegt.’ ‘U geeft geen antwoord op mijn vragen, mevrouw.’ ‘Het wordt moeilijk zo, mevrouw.’ ‘Ho, ho, mevrouw, daar heb ik het helemaal niet over.’ ‘Ik vraag het nog een keer, bedenk wat u zegt, het is niet aanneemelijk wat u zegt.’ ‘U zit nu duidelijk te draaien, mevrouw.’ ‘U zit ontzettend te draaien in uw antwoord. Weet u echt wat u aan het doen bent?’ Dit zijn voorbeelden uit een nader gehoor van een Syrische vrouw in een aanmeldcentrum.

Uit de waarnemingen van zowel nader gehoren als eerste gehoren kan echter worden opgemaakt dat veruit de meeste aanvragers zich bereidwillig opstellen, in die zin dat zij zich onderwerpen aan de procedure. Openlijk protest of verzet komt zelden voor. Wellicht komt stil protest of verzet vaker voor, maar dit is moeilijker waar te nemen. Hierover kunnen derhalve in kwantitatieve zin geen uitspraken worden gedaan. De meeste aanvragers onderwerpen zich niet alleen aan de procedure, zij proberen zich bovendien te presenteren als een ‘goede cliënt’: een cliënt die de IND-medewerker en de tolk ter wille is, zich onthoudt van commentaar en zich tevreden toont met de gang van zaken. Hiermee doe ik geen uitspraken over de oprechtheid van dergelijke uitingen, maar enkel over de mate van medewerking aan de procedure.

De observaties bieden voorbeelden te over van asielaanvragers die zich proberen te presenteren als een ‘goede cliënt’, of beter gezegd: als wat zij menen dat ambtenaren beschouwen als een ‘goede cliënt’. Zij voegen zich naar de vraagstelling van de ambtenaar en beperken zich gewoonlijk tot het beantwoorden van de vraag. De meeste aanvragers beantwoorden bijvoorbeeld de zogenoemde checkvragen zonder dat zij het doel daarvan ter discussie stellen. Het Somalische echtpaar uit paragraaf 8.2 is in dit opzicht representatief. In de 34 bijgewoonde nader gehoren en 56 eerste gehoren, was slechts in een paar zaken enige verbazing of protest te merken over de checkvragen. De asielzoekende uit Kameroen uit paragraaf 7.3 vormt in dit opzicht een uitzondering. Hij protesteerde voorzichtig tegen het feit dat de ambtenaar hem uitvoerig ondervroeg over zijn schooltijd, terwijl hem geen vragen werden gesteld over de redenen van vertrek uit zijn land van herkomst. In geval van protest over de checkvragen is echter dikwijls meer aan de hand, zoals bij de asielzoekende uit Kameroen het geval was, waar immers het gehoor van begin af aan in een sfeer van achterdocht plaatsvond. Mijns inziens verdient het overigens de voorkeur het doel van de vragen wel uit te leggen. Een asielzoeker kan de relevantie en het belang van de vragen beter inschatten als hij weet dat hij aan de hand van deze vragen aanneemelijk kan maken dat hij afkomstig is uit het betreffende land van herkomst, ondanks het ontbreken van een identiteits- of nationaliteitsbewijs. Omgekeerd kan het hem worden tegengeworpen als hij deze vragen niet kan beantwoorden.

Een manier waarop asielzoekenden zich als ‘goede cliënt’ trachten te presenteren, is door erop aan te dringen dat het gehoor doorgang vindt, ondanks taalproblemen, heftige emoties, ziekte of urenlang uitstel van het gehoor. Sommige asielzoekers stellen een bepaald probleem wel aan de orde, bijvoorbeeld dat zij de tolk niet goed kunnen verstaan, maar gaan onmiddellijk akkoord als de ambtenaar het gehoor desondanks wil voortzetten.

Een aanvraagster, die tijdens het nader gehoor emotioneel is geworden, wil van een pauze afzien, omdat zij in de veronderstelling verkeert dat de IND-medewerker deze speciaal voor haar heeft ingelast. Pas nadat de functionaris enkele keren zegt dat een pauze op dit moment van het gehoor gebruikelijk is, stemt zij in.

Een aanvrager geeft tijdens het nader gehoor aan hartklachten te hebben, maar wil coûte que coûte het gehoor doorzetten. De man wordt tijdens het gehoor steeds vermoeder en gaat steeds meer onderuitgezakt zitten. Een aantal keren grijpt hij naar zijn hart en geeft hij aan hartklachten te hebben. Hij wil desondanks doorgaan met het gehoor. De ambtenaar last twee keer een pauze in, waarbij de asielzoekende even op en neer kan lopen. De functionaris waarschuwt de coördinator van de IND. Die adviseert om te proberen in te schatten of de asielzoekende in staat is verder te gaan en om zo nodig bij ernstige klachten een ambulance te bellen. De man zegt dat het weer beter met hem gaat en dat hij het vraaggesprek graag wil voortzetten. De ambtenaar dekt zich in door in het rapport op te nemen dat het gehoor wordt voortgezet op uitdrukkelijk verzoek van de aanvrager. Hij deelt dit mee aan een aanwezige medewerkster van VVN, een stagiaire van de opleiding sociaal-maatschappelijk werk, die zich tijdens het gehoor op de achtergrond hield.

Dankbaarheid en respect tonen zijn eveneens manieren om zich als een ‘goede cliënt’ te presenteren. Wederom hoeft deze waarneming niets af te doen aan de oprechtheid van dergelijke uitingen. Eén aanvrager toonde zich erg tevreden toen hem werd gevraagd wat hij vond van de wijze waarop het gesprek is verlopen en van de sfeer waarin dat gebeurde. In het rapport van het gehoor is dit letterlijk opgenomen:

(fragment uit rapport van het gehoor:)

Wat vindt u van de manier waarop en de sfeer waarin het gesprek heeft plaatsgevonden?

Het was goed. Ik had niet verwacht dat het zo goed zou gaan.

Heeft u alle tijd en ruimte gekregen om alles te vertellen wat voor uw aanvraag om toelating van belang is?

Ja.

Heeft u de tolk goed begrepen en goed kunnen verstaan?

Jazeker.

Wat vindt u van de wijze waarop de tolk heeft gefunctioneerd?

Uitstekend.

De bovenbeschreven aanvrager met hartklachten vertoonde zich evenzeer tevreden over het verloop van het gehoor. Gevraagd naar eventuele op- of aanmerkingen over het gesprek of over de persoon van de ambtenaar of de tolk, bedankte de asielzoekende beiden uitdrukkelijk voor de goede behandeling. Hij vond dat hij als mens was behandeld en bedankte hen voor hun zorg over zijn medische klachten.

Het uiten van klachten

Ter afsluiting van het gehoor worden asielzoekenden, op de manier zoals hierboven beschreven, gevraagd of zij op- of aanmerkingen hebben over het verloop van het

gehoor of over de werkwijze van de tolk of de ambtenaar. Zolang asielzoekers tevreden zijn, doen zich hierbij geen problemen voor. Als zij eigenlijk ontevreden zijn, maar toch beleefd willen overkomen, is het wel problematisch als daarover vier of vijf vragen worden gesteld. De aanvrager kan welhaast niet anders dan zijn tevredenheid te tonen. Die tevredenheid of dankbaarheid heeft dan een plichtmatig karakter. Als al ontevredenheid wordt geuit, dan gebeurt dat meestal in bedekte termen. Een voorbeeld:

- Ambt.: 'Als u terug zou moeten naar uw land, wat zou er dan gebeuren?'
 Asz. (via tolk): 'Ik zou vermoord worden.'
 Ambt.: 'Dat had ik al opgeschreven, want ik vermoedde wel dat u dat zou zeggen. Heeft u alles kunnen vertellen?'
 Asz. (via tolk): 'Kan ik mijn eigen conclusie trekken?'
 Ambt.: 'Wat bedoelt u daarmee?'
 Asz. (via tolk): 'Wat u hebt gedaan, was goed.'
 Ambt.: 'Wat vond u van de manier en de sfeer van het gesprek?'
 Asz. (via tolk): 'Het duurde echt lang. Ik kan mij niet alles herinneren wat ik allemaal heb meegemaakt. Ik heb hoofdpijn. Ik wil zo een pijnstillertje nemen.'
 Ambt.: 'Maar heb ik u de tijd en de ruimte gegeven om uw verhaal te doen?'
 Asz. (via tolk): 'Ja.'
 Ambt.: 'Kon u de tolk goed verstaan? Wat vond u van de houding van de tolk?'
 Asz. (via tolk): 'Nadat ik de samenvatting heb gehoord, wist ik dat hij goed was.'
 Ambt.: 'Heeft u er bezwaar tegen dat ik een kopie van dit rapport naar uw advocaat stuur?'
 Asz. (via tolk): 'Doe maar wat u wilt.'
 Ambt.: 'Hebt u nog vragen?'
 Asz. (via tolk): 'Nee.'

Tijdens de nader gehoren is het slechts één keer voorgekomen dat een asielaanvrager (Amjad uit hoofdstuk 6) expliciet zei ontevreden te zijn over de werkwijze van een ambtenaar, maar dat betrof de functionaris die het voorgaande gehoor had afgenomen. Op deze klacht werd niet ingegaan; de asielzoekende werd min of meer te kennen gegeven dat hij niet moest zeuren. De tolk vervulde, zonder dat de ambtenaar dat te weten is gekomen, een kleine bemiddelende rol door de woorden van de ambtenaar te verzachten. Dit ging als volgt.

Aan het einde van het gehoor vraagt de ambtenaar of de aanvrager op- of aanmerkingen heeft over de sfeer waarin het gehoor heeft plaatsgevonden. De aanvrager zegt hierop dat de ambtenaar die het eerste deel van het nader gehoor heeft afgenomen, chagrijnig was. De ambtenaar antwoordt: 'U moet begrijpen dat de IND weinig tolken heeft en veel asielzoekers. Dat de ambtenaar ziek wordt, daar kunnen we niets aan doen.' De tolk begint zijn vertaling met: 'Haar excuus wat haar betreft...' (vert. KS). De functionaris heeft echter geen excuses aangeboden.

In een interview met de onderzoeker gaf deze asielzoeker aangegeven over de tweede ambtenaar wel tevreden te zijn en er in het algemeen vanuit te gaan dat de IND vakkundige ambtenaren heeft (zie het interview met Amjad in paragraaf 6.3 onder 'nader gehoor').

Een asielzoekende zal zich doorgaans onthouden van commentaar, omdat hij zich in een afhankelijke positie bevindt en in de veronderstelling kan verkeren dat een eventuele opmerking of klacht zijn asielprocedure nadelig kan beïnvloeden (een

vooronderstelling die niet per definitie onjuist hoeft te zijn). Daarbij speelt tevens een rol dat het bekritisieren van een ambtenaar die de organisatie vertegenwoordigt die over het asielverzoek beslist, of het bekritisieren van een tolk die is ingehuurd door deze organisatie, gewoonweg erg confronterend is, te meer daar dit onderhoud in een kleine ruimte en vis-à-vis plaatsvindt. Zelfs in een land als Nederland, waar cliënten of patiënten van bijvoorbeeld advocaten of artsen als mondig of assertief worden getypeerd, wordt ontevredenheid zelden ter plekke in opmerkingen of klachten kenbaar gemaakt. Klachten worden in de regel pas na veel wikken en wegen geformuleerd. Geregeld wordt afgezien van het uiten van de ontevredenheid, omdat men de relatie met de hulpverlener niet wil belasten of verbreken. Men is in eerste instantie vooral gericht op het alsnog verkrijgen van een goede behandeling.⁴⁸⁴ Gezien de afhankelijke positie waarin zij verkeren, hoeft het dan ook geen verbazing te wekken dat asielzoekenden weinig klachten indienen die betrekking hebben op de werkwijze of houding van de ambtenaar of tolk tijdens de gehoren (zie tabel 5.1 in hoofdstuk 5).

Een voordeel van het vragen aan asielaanvragers naar hun beleving van het gesprek, is dat dit feedback kan geven aan de ambtenaar of de tolk, gesteld dat aanvragers bij tijd en wijle een minpuntje laten blijken. Een nadeel is dat de tevredenheid dikwijls breed wordt uitgemeten in het rapport van het gehoor, terwijl het soms niet meer dan een obligate, min of meer door de vraagstelling uitgelokte tevredenheid lijkt te zijn. Toekomstige gebruikers van het rapport (rechtsbijstandverleners, beslisambtenaren, rechters) zullen aan het rapport hun eigen interpretatie geven. De één zal er meer waarde aan hechten dan de ander, maar het zal hen normaal gesproken niet op het idee brengen dat de communicatie wellicht problematisch is geweest. De aantekeningen in het rapport van het gehoor maken het moeilijk, zo niet onmogelijk, om daar later in de procedure nog op terug te komen. Het is overigens maar de vraag of ambtenaren eventuele klachten of opmerkingen van negatieve aard zouden opnemen in het rapport van het gehoor en of dit op een neutrale manier zou gebeuren. De functionaris bepaalt wat wel en niet in het rapport van het gehoor wordt genoteerd en alle verklaringen die er niet in staan onttrekken zich aan het gezichtsveld van beslisambtenaren, rechtsbijstandverleners en rechters. Alleen een aanwezige (rechts-) hulpverlener zou hier enige controle op kunnen uitoefenen.

Om te illustreren dat het niet om een hypothetisch probleem gaat, volgt hier een voorbeeld van enkele fragmenten uit een gehoor waarbij de asielzoekende (een minderjarige) zich erg tevreden toont, terwijl het gehoor naar de mening van de onderzoeker problematisch verliep. In het onderstaande zijn alleen enkele problematische fragmenten opgenomen, waarbij wederom de inbreng van de tolk bijzondere aandacht behoeft.

- Ambt.: 'Bent u in uw land sympathisant of lid van een politieke of religieuze organisatie?'
 Asz. (via tolk): 'Ik ben gedoopt volgens de evangelische kerk.'
 Tolk: (tegen ambtenaar:) 'Maar dat is geen organisatie op zich.'

⁴⁸⁴ Verkruijsen 1993 (klachten over artsen); zie ook Doornbos & De Groot-van Leeuwen 1997 (klachten over advocaten).

(*Rapport:* 'Ik ben wel gedoopt, maar ik ben geen lid van een godsdienstige organisatie.')

Ambt.: 'Hebt u activiteiten verricht tegen de autoriteit of die verboden waren?'
 Asz. (via tolk): 'Ja.' (De man vertelt te hebben deelgenomen aan verboden demonstraties en bijeenkomsten van een christelijke vereniging voor het afschaffen van martelingen)

Ambt.: 'Waren de autoriteiten op de hoogte dat u dit soort dingen deed?'
 Asz.: (is enige tijd aan het woord; dit wordt niet vertaald.)
 Tolk: (vertaalt het antwoord van de aanvrager als:) 'Ja, dus.'
 (en voegt hier voor de IND-medewerker aan toe:) 'Als het korter kan, *why not?*'
 (de ambtenaar en de tolk lachen, waarna de tolk de asielzoekende laat weten dat zij niet om hem lachen.)

(...)

Ambt.: 'Wij zijn nu op het punt gekomen dat u kunt vertellen waarom u uw land hebt verlaten. Ik wil een idee krijgen over u en uw problemen. Ik wil graag dat u dat kort doet en dan ga ik vragen stellen, dan krijgt u meer gelegenheid om te vertellen wat u wilt vertellen.' (...) 'Oké, vertel het maar.'

Asz.: (is enige tijd aan het woord; dit wordt niet vertaald)
 Tolk: (onderbreekt de asielzoekende en zegt tegen de ambtenaar:) 'Mijnheer praat in het algemeen. Hij zegt dat zijn land een grote gevangenis is van vijfhonderdduizend kilometer. Ik heb gezegd dat hij specifiek moet zijn.'

Ambt.: 'We gaan specifiek zijn. Wat was uw persoonlijk probleem?'
 (asielzoekende en tolk wisselen wat woorden, die niet worden vertaald)

Asz.: (via tolk) 'Het begint allemaal met het presidentieel decreet.'

Ambt.: 'Uw probleem graag.'

Asz.: (via tolk) 'Het presidentieel decreet van (datum).'
 (tolk tegen ambtenaar:) 'Het gaat niet specifiek over mijnheer.'
 'In die tijd is er een operationele eenheid opgericht om een paar taken te vervullen, maar dat bleek een moordcommando te zijn en zij hebben de eerste zes à zeven maanden na hun installatie vele slachtoffers gemaakt onder de bevolking.'
 (tolk tegen ambtenaar:) 'En specifieker over de wijk waar mijnheer woonachtig was.'
 'Er werden (in die wijk) mensen gemobiliseerd om wat hiertegen te doen onder aanvoering van de christelijke vereniging voor afschaffing van martelingen en partij (XXX) en partij (YYY).'
 (tolk tegen ambtenaar:) 'Wil je de betekenis van deze partijen of is dat niet nodig?'
 (voordat de functionaris antwoordt:) 'Het is niet nodig, het zijn politieke partijen.'

'De jongeren werden door deze organisaties georganiseerd om te gaan demonstreren. (...) Dus werden vanaf – ik kan geen exacte data noemen – demonstraties en bijeenkomsten gehouden. Bovendien gaven wij steun aan twee kranten: de krant (Q) en de krant (Z). (...) Als u wilt kan ik bepaalde namen van mensen noemen.'

Ambt.: 'Ja, het is goed.' (richt zich op zijn rapport) (...)
 (Na afloop van het onderdeel 'vrije reproductie':) 'Vindt u dat u in vrijheid kon spreken?'

Asz. (via tolk): 'Ja.'

(*Rapport:* Bovenstaande verklaring werd door de heer (naam) afgelegd vrijwel zonder onderbreking voor het stellen van vragen.)

(...)

Ambt.: 'Hebt u voor 28 oktober 2000 problemen ondervonden?'

- Tolk: (zonder te vertalen, tegen ambtenaar:) 'Het was 27 oktober.'
 Ambt.: 'Nee.' (zoekt op de computer wat hij eerder heeft geschreven)
 'Op welke datum begonnen uw problemen?'
 (De aanvrager en de tolk praten met elkaar. Voordat dit is vertaald, vraagt de functionaris verder:) 'Uw problemen begonnen met de arrestatie of daarvoor?'
- Asz. (via tolk): 'Eigenlijk zijn de problemen of de bedreigingen begonnen toen mijn broer is gedood in mei 2000. Zijn lichaam was doorzeefd met kogels.'
 Ambt.: 'Met kogels doorzeefd? Waar is het lichaam gevonden?'
- Asz. (via tolk): 'Langs de weg in de buurt van het stadion.'
 Ambt.: 'Welk stadion?'
- Asz. (via tolk): 'In stadion (P).'
 (...)
 Ambt.: 'Wanneer hebt u uw broer voor het laatst gezien?'
- Asz. (via tolk): 'Dezelfde maand.'
 Ambt.: 'Waar?'
- Asz. (via tolk): 'Levend of dood, wat bedoelt u?'
- Ambt.: 'Waar hebt u uw broer voor het laatst gezien? Dat laat ik aan u om te interpreteren.'
- Asz. (via tolk): 'De dag voor zijn dood. Maar ik begrijp uw vraag niet.'
 Ambt.: 'Dat is toch een simpele vraag. Waar hebt u uw broer voor het laatst gezien?'
- Tolk: (tegen ambtenaar:) 'Even uitleggen, zo gaat het niet. Zo is het niet duidelijk. Vorig jaar is mijn vader overleden. Als u deze vraag aan mij zou stellen dan zou ik zeggen dat ik hem voor het laatst in de doods-kist heb gezien. Maar ik heb hem daarvoor ook gezien.'
- Ambt.: (tegen tolk:) 'Omdat hij nu iets anders verklaart dan wat hij in het eerste gehoor gezegd heeft, vraag ik het nu.'
 (De ambtenaar legt niet uit wat de man tijdens het eerste gehoor heeft verkondigd)
- Asz. (via tolk): 'Klopt het niet, wat ik zeg?'
- Ambt.: 'Waar hebt u uw broer gezien voor het laatst?'
- Asz. (via tolk): 'Wij zagen elkaar thuis.'
 Ambt.: 'Leefde hij nog?'
- (Een gesprek tussen de tolk en de asielzoekende wordt niet vertaald.)
- Asz. (via tolk): 'Ik snap het probleem niet.'
 Ambt.: 'Ik ook niet.'
 Asz. (via tolk): 'Ik begrijp de vraag niet.'
 Ambt.: 'Wat begrijpt u niet?'
- Asz. (via tolk): 'Ik begrijp niet wat u bedoelt. Ik zag zijn lichaam bij het stadion. Is dat het antwoord op uw vraag? Ik zag hem daar doorzeefd in de buurt van het stadion.'
- (*Rapport:* Waar heeft u uw broer voor het laatst gezien?
 Als u mij het zo vragen zou ik antwoorden thuis. Toen heb ik hem nog levend gezien. Ik heb mijn broers lichaam voor het laatst gezien in de buurt van het stadion. Het lichaam was doorzeefd met kogels.)
- (...)
 Ambt.: 'Wilt u nog iets toevoegen?'
- Asz. (via tolk): 'Ik weet niet wat ik moet toevoegen. Ik kan dat alleen als u vragen stelt.'
- Tolk: (tegen ambtenaar:) 'Dat bent u niet van plan, neem ik aan.'
 Ambt.: 'Nee, nee. Wat vindt u van de sfeer, en het functioneren van de tolk?'
- Asz. (via tolk): 'Ik ben blij dat ik met iemand het gesprek heb gehad die zo goed mijn taal spreekt.'
- Tolk: (Lacht en kijkt trots naar de ambtenaar; buigt zich naar diens computer en zegt:) 'Staat dat erop? Dat moet de directie zien, lijkt mij.'

De aanvrager toont zich tevreden en dit staat beschreven in het rapport van het gehoor. Hij weet op dat moment nog niet hoe zijn verhaal op schrift is gesteld en wat wel en niet is vermeld in het rapport van het gehoor. De tolk is uiterst dominant en treedt op als rechterhand van de ambtenaar. Zijn ervaring speelt daarbij een rol. De tolk werkt meer dan tien jaar voor de IND, terwijl de functionaris één of twee jaar werkervaring heeft. Het zou niet verbazen als de ambtenaar in dit gehoor op de asielzoekende als een assistent van de tolk is overgekomen. Zijn opmerking dat hij blij is het gesprek te hebben gevoerd met iemand die zo goed zijn taal spreekt, wijst in die richting.

De ambtenaar heeft al voor hij het gehoor begon tegen de onderzoeker gezegd het reisverhaal ongeloofwaardig te vinden. Mogelijk speelt bij dit oordeel vooraf mee dat de jongen een leeftijdsonderzoek heeft moeten ondergaan, waaruit naar voren is gekomen dat de mogelijkheid dat hij minderjarig is, niet kan worden uitgesloten. De ambtenaar heeft hierover vooraf tegen de onderzoeker gezegd: 'Dat zegt niets over zijn werkelijke leeftijd, want het onderzoek kan vaststellen dat hij niet ouder is dan 21 jaar, maar dat zegt niet dat hij minderjarig is.' Een dergelijke opmerking, die vaker ten overstaan van de onderzoekers is gemaakt, duidt op een ambivalentie in de procedure. Ambtenaren beschouwen het leeftijdsonderzoek als een objectieve methode om verklaringen omtrent de leeftijd te toetsen, maar passen hun indruk over de aanvrager niet altijd aan als het onderzoek een voor de aanvrager gunstig resultaat heeft. De uitslag wordt hem weliswaar niet formeel tegengeworpen, maar het gegeven dat het onderzoek heeft plaatsgevonden is nog wel op de sfeer en het verloop van het vraaggesprek van invloed.

Na afloop van het gehoor merkt de ambtenaar tegenover de onderzoeker op dat er 'wat miscommunicatie' is opgetreden, die hij toeschrijft aan een gebrekkige medewerking van de aanvrager. Het gehoor roept bij hem 'een vraagteken' op: 'Zo moeilijk waren de vragen niet. Hij moest heel erg nadenken om een antwoord te geven. (...) Hij vertelde heel zorgvuldig. Maar sommige dingen bleven vaag, bijvoorbeeld over die demonstraties en bijeenkomsten, en die organisatie. Hij kon geen namen noemen. Ik kreeg alleen antwoorden die ik in de krant kan lezen. Dan vraag je je af of het aannemelijk is wat er wordt gezegd.'

De onderzoeker heeft een andere indruk aan het gehoor overgehouden. Naar zijn waarneming heeft de asielzoekende zich juist bereidvaardig opgesteld en heeft hij wel degelijk specifieke informatie gegeven, zoals de namen van politieke partijen en kranten. Deze zijn overigens uiteindelijk wel in het rapport van het gehoor opgenomen. Hij heeft bovendien aangeboden namen van personen te noemen, maar de ambtenaar was aanvankelijk niet bereid deze te noteren. Naderhand zijn zij alsnog in het rapport van het gehoor opgenomen. De onderzoeker onderschrijft niet de mening van de functionaris dat de aanvrager lang moest nadenken alvorens te antwoorden. Hij heeft bij de vragen over zijn broer duidelijk gezegd deze niet te begrijpen. Zoals de tolk ook al opmerkte, kunnen deze vragen op verschillende manieren worden uitgelegd. De ambtenaar maakt er daarentegen uit op dat zijn verklaringen tegenstrijdig zijn, zonder dat hij de aanvrager duidelijk maakt waarin die tegenstrijdigheid schuilt. De ambtenaar heeft de leiding van het gesprek vrijwel geheel uit handen gegeven aan de (meer ervaren) tolk en neemt diens interpretaties over in het rapport van het gehoor. Op deze wijze komt bijvoorbeeld in het rapport van het gehoor te staan dat de aanvrager geen lid is van een godsdienstige organisatie, maar

alleen is gedoopt, terwijl even later duidelijk wordt dat hij zich wel actief heeft ingezet voor een christelijke vereniging. Dit is een tegenstrijdigheid in het rapport die niet de asielzoekende, maar de tolk kan worden aangerekend. Dat kunnen beslis-ambtenaren, advocaten en rechters er echter niet uit opmaken.

De uitlatingen van de ambtenaar geven er blijk van dat hij zijn functioneren hoofdzakelijk beïnvloed ziet door externe factoren, factoren die buiten zijn macht liggen. In dit geval is dat een in zijn ogen leugenachtige asielzoekende. De eerste indruk van de functionaris op basis van het dossier is bepalend geweest voor het verloop van het gesprek en de sfeer waarin dat heeft plaatsgevonden. Op de asielzoekende kan die sfeer ontspannen en vrolijk zijn overgekomen. Er is een aantal keren gelachen, de tolk en de ambtenaar hebben mogelijk de indruk gewekt prima met elkaar overweg te kunnen, en de tolk heeft zich op het laatst enigszins teatraal gedragen. Het is zeer wel mogelijk dat de aanvrager daadwerkelijk tevreden is. Daarentegen kan hij zich ook juist buitengesloten voelen door het lachen en de onderonsjes van de ambtenaar en de tolk; dit blijft gissen. Voor de toekomstige gebruikers van het rapport – beslis-ambtenaren, rechtsbijstandverleners, rechters – is slechts zichtbaar dat de jongen zich tevreden heeft getoond met de tolk en de sfeer waarin het gesprek plaatsvond.

Vormen van protest of verzet

Ambtenaren van de IND en tolken klagen veelvuldig over asielzoekers die niet willen meewerken. Deze mensen leggen volgens ambtenaren vage verklaringen af, proberen vragen te ontwijken, of doen net alsof zij de tolk niet verstaan. Indien de onderzoekers, na afloop van een gehoor, aan de ambtenaar of aan de tolk vroegen hoe naar diens mening het gehoor was verlopen, was meestal het antwoord dat het ‘wel goed’ of ‘normaal’ was gegaan, maar dat de aanvrager niet zo veel had te verklaren, of vaag of ontwijkend was in zijn antwoorden. Ook kwam het voor dat de functionaris tegenover de onderzoekers klaagde over het niveau van de tolk. Omgekeerd klaagde de tolk over de werkwijze of geringe ervaring van de ambtenaar.

Het is een bekend – en menselijk – verschijnsel dat mensen geneigd zijn situationele factoren te overschatten bij het verklaren van het eigen handelen, en diezelfde factoren onderschatten bij het verklaren van het handelen van anderen. Zij wijzen bij het verklaren van het eigen handelen op factoren die buiten hun invloedssfeer vallen, zoals het niet meewerken van de aanvrager of onprofessioneel handelen van *anderen*. Tegelijkertijd beoordelen zij die *anderen* wél terstond op hun functioneren, waarbij zij weinig of geen waarde hechten aan omstandigheden die hen niet zijn aan te rekenen. Dit wordt wel egotistisch attribueren genoemd.⁴⁸⁵

In onderzoek naar de behandeling van asielzaken moet vanwege deze selectieve attributies buitengewoon terughoudend worden omgesprongen met opvattingen van betrokkenen over andere participanten. Te vaak wordt in onderzoek naar de behandeling van asielzaken geleund op het oordeel van ambtenaren over hun eigen werk of het werk van directe collega's.⁴⁸⁶

⁴⁸⁵ Zie hierover Bruinsma & Schillemans 2000 en Minekus 2002.

⁴⁸⁶ Dit gebeurt bijvoorbeeld in de evaluatie van het experiment waarbij bandopnames van het nader gehoor zijn gemaakt (Aron & Heide 1999), en bij de evaluatie van het experiment waarbij asielzoekenden hun asielrelaas zelf op schrift stellen (Gelderloos, Nienhuis & Verberk 2001).

Los van de psychologische effecten die bij individuele betrokkenen een rol kunnen spelen, valt op dat het bestempelen van gedrag als ‘niet coöperatief’ een instrumenteel doel dient. Indien de zaak van het Somalische echtpaar uit paragraaf 8.2 weer even voor de geest wordt gehaald, komt daaruit het beeld naar voren dat vooral de man zich dienstwillig opstelt, door bijvoorbeeld de checkvragen gedetailleerd te beantwoorden. De vrouw is minder in staat alle vragen adequaat te beantwoorden, maar dit lijkt niet zozeer voort te komen uit onwilligheid, maar heeft met haar emoties te maken. Het echtpaar heeft op de onderzoeker en op de IND-ambtenaar die het gehoor afnam een bereidwillige indruk gemaakt. In de kennisgeving van de IND van het voornemen om het asielverzoek af te wijzen, worden desondanks zowel de man als de vrouw hard aangevallen op hun geloofwaardigheid en gebrek aan medewerking, omdat zij geen documenten, doch slechts kopieën van documenten, hebben kunnen overleggen over hun identiteit en nationaliteit, en ook hun afgelegde reisroute niet hebben kunnen staven met documenten. Zoals gezegd, is het niet de bedoeling van dit onderzoek om uitspraken te doen over de inhoud van zaken en de gefundeerdheid daarvan, maar de wijze waarop argumenten worden aangevoerd en de toon waarop dat gebeurt, zijn aspecten van communicatie die vermelding behoeven. In de zaak van het Somalisch echtpaar omvat de kennisgeving van het voornemen zeven pagina’s, waarvan er vier zijn gewijd aan het ontbreken van deze documenten. Het echtpaar heeft in het gehoor verklaard dat hun documenten bij een van de overvallen op hun huis zijn meegenomen door de overvallers. Het op schrift gestelde voornemen bestaat grotendeels uit standaardtekstblokken.

(fragmenten uit kennisgeving van het voornemen het asielverzoek van de man af te wijzen:)

‘Nu hij ter staving van zijn aanvraag onvoldoende reis- of identiteitspapieren, documenten of bescheiden kan overleggen die noodzakelijk zijn voor de beoordeling van zijn voornoemde aanvraag en niet aannemelijk heeft gemaakt dat het ontbreken van deze documenten niet aan hem is toe te rekenen, is de oprechtheid van betrokkene asielrelaas op voorhand aangetast en wordt afbreuk gedaan aan de geloofwaardigheid van het asielrelaas.’

En onder het kopje ‘De geloofwaardigheid van de verklaringen’ op pagina 4 van het voornemen:

‘Gelet op hetgeen hierboven is overwogen (namelijk dat de aanvrager geen documenten heeft die zijn identiteit, nationaliteit en reisroute kunnen ondersteunen, ND) komt het ook voor rekening en risico van betrokkene dat er getwijfeld kan worden aan de aannemelijkheid van de door betrokkene afgelegde verklaringen omtrent de reden waarom betrokkene hier te lande een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd heeft ingediend.’ (...) ‘Gezien al het bovenstaande is de oprechtheid van betrokkene asielrelaas aangetast en wordt afbreuk gedaan aan de geloofwaardigheid van het asielrelaas.’

In het voornemen, dat werd gevolgd door een afwijzing van het asielverzoek, wordt de integriteit van het echtpaar vier pagina’s lang betwist. De oprechtheid van het asielrelaas is aangetast, aldus de IND, en er is afbreuk gaan aan de geloofwaardigheid daarvan. De vraag is welk doel dit in deze zaak dient. De IND twijfelt namelijk niet aan de opgegeven identiteit en nationaliteit. Het is bovendien een publiek geheim dat men in praktisch alle landen van herkomst van asielzoekenden door omkoping van

ambtenaren of op andere wijze aan documenten kan komen.⁴⁸⁷ Er was in deze zaak geen gebrek aan inhoudelijke argumenten om het asielverzoek af te wijzen. Deze komen pas vanaf pagina vier van het besluit aan de orde. Daar wordt onder meer overwogen dat de aanvrager niet zozeer vanwege zijn etnische afkomst is overvallen, maar dat hij slachtoffer is geworden van de toenmalige algehele oorlogssituatie in Somalië. De betreffende vier pagina's hebben dan ook een ander instrumenteel doel. Positief gesteld kan dit doel worden omschreven als een streven naar volledigheid, een criterium aan de hand waarvan wel wordt gesteld dat de beschikkingen van de IND de laatste tien jaar aanmerkelijk beter zijn geworden.⁴⁸⁸ Negatief gesteld kan dit doel worden omschreven als het aanvoeren van zoveel mogelijk aanvullende argumenten om het asielverzoek af te doen. Door het telkenmale herhalen van de tekortkomingen op één punt - het ontbreken van documenten - raakt de kern van de asiel-aanvraag ondergesneeuwd.

Twijfel aan de nationaliteit of identiteit

Om een impressie te geven hoe in een aanmeldcentrum een nader gehoor met een 'niet-meewerkende' asielzoekende verloopt, volgen hier enkele fragmenten uit een nader gehoor van een jonge aanvrager die heeft verklaard tot de Bajuni stam te behoren en afkomstig te zijn uit Kismaayo, Somalië. De IND betwist dit. Het vraaggesprek vindt met behulp van een tolk plaats in het Swahili. Bij het gehoor is een medewerkster van Vluchtelingenwerk als toehoorder aanwezig.

De ontvangst en de introductie van het gehoor vinden plaats zoals gebruikelijk: de IND-medewerker stelt de betrokkenen voor, legt uit wie welke taak heeft, wijst op het vertrouwelijk karakter van het gehoor, en benadrukt dat het van belang is dat de aanvrager de waarheid spreekt. Aan deze laatste mededeling voegt de functionaris toe dat als de aanvrager niet de waarheid spreekt, dit grote problemen voor hem zal veroorzaken. De ambtenaar vraagt een paar keer of de asielzoekende de introductie tot dusver begrepen heeft; hij vergeet te vragen of de asielzoekende en de tolk elkaar goed kunnen verstaan. De tolk beheerst de Nederlandse taal matig. In tegenstelling tot de nader gehoren in de opvangcentra, worden in dit aanmeldcentrum de vragen uit het eerste gehoor niet herhaald, maar krijgt de aanvrager aanstonds de vraag voorgelegd: 'Kunt u in grote lijnen vertellen waarom u naar Nederland bent gegaan, waarom u asiel hebt aangevraagd?' Deze vraag is open gesteld, maar met een belangrijke beperking: de aanvrager wordt geacht zijn verhaal te beperken tot de 'grote lijnen'. De man antwoordt: 'Ik ben gevlucht vanwege de problemen die ik heb meegemaakt in mijn land. Ik zoek veiligheid en vrede voor mijzelf. Dit zijn in grote lijnen de redenen

⁴⁸⁷ Uit de observaties blijkt dat verschillende betekenissen worden toegekend aan het bezit of het ontbreken van documenten. Somalië biedt een 'mooi' voorbeeld. Eén zaak betreft een Somalische vrouw die in Kenia heeft verbleven en in het bezit is van documenten. De ambtenaar laat de onderzoeker na afloop van het gehoor weten dat volgens haar toch geen waarde wordt gehecht aan documenten uit Somalië, omdat iedereen in Kenia dergelijke documenten kan kopen. In een andere zaak confronteert de ambtenaar de aanvrager met het feit dat de stempel van het identiteitsbewijs niet over en niet onder de foto doorloopt, daarmee implicerend dat het document vals is, maar wordt het de aanvrager niet gewoon gevraagd of het document echt of vervalst is. In een derde zaak verklaart een Somalische man dat zijn Jemenitische paspoort is vervalst door een officiële instantie, terwijl de Marechaussee het paspoort eerder 'goed' had bevonden. De aanvrager merkt daarover op: 'Het is eigenlijk niet eerlijk. Anderen gooien hun papieren weg en mogen blijven. Ik heb alles nog en zal worden weggestuurd.'

⁴⁸⁸ Zie bijvoorbeeld Van Bennekom 2001.

waarom ik asiel heb aangevraagd.’ Het duurt enige tijd voordat de functionaris dit op papier heeft. Hij typt langzaam en moet steeds bij de tolk navragen wat de man heeft gezegd. Het komt er feitelijk op neer dat de tolk de ambtenaar in gebrekkig Nederlands dicteert.

Na deze korte en bondige vrije reproductie vraagt de ambtenaar op verschillende manieren welke problemen de asielzoekende heeft meegemaakt: ‘Welke problemen hebt u meegemaakt?’, ‘Hebt u persoonlijk problemen ondervonden?’, ‘Hebt u problemen gehad met de Somalische autoriteiten?’ Deze vragen blijven onbeantwoord. De jongen verklaart dat hij niets heeft toe te voegen. Hij zegt meermalen dat hij ‘nooit problemen heeft gehad’, ‘nooit is vermoord’ (hetgeen voor alle aanwezigen evident is), en ‘nooit problemen heeft gehad met de autoriteiten in zijn land.’ Hierop vraagt de ambtenaar hem waarom hij dan in het begin van het gehoor heeft verklaard dat hij problemen heeft gehad. De jongen verklaart dat hij naar Nederland is gekomen om problemen te voorkomen. ‘Oh, dat is een hele andere insteek’, aldus de functionaris. ‘U verwachtte problemen te krijgen. Wat voor problemen?’ De tolk ‘dicteert’ in slecht Nederlands: ‘Iedereen weet in Nederland dat wij veel problemen hebben. Het leiderschap is niet duidelijk.’ De ambtenaar neemt dit letterlijk op in zijn verslag en wil vervolgens van de aanvrager horen wat hij met dit laatste bedoelt. ‘Uw vragen zijn te veel’, is het antwoord volgens de tolk. De vraag wordt nog een keer herhaald. Onderwijl wordt de stemming wat grimmiger. ‘Ik weet niet hoe ik dit moet uitleggen’, zegt de asielzoekende, ‘De veiligheid is niet voldoende in mijn land.’ De ambtenaar zegt (niet onvriendelijk): ‘Probeer u het, in uw eigen woorden.’ De verklaringen van de asielzoekende maken de kwestie niet duidelijk.

Na de pauze stelt de functionaris vragen over zijn woonplaats Kismaayo. De moeder van de asielaanvrager is na de dood van zijn vader verhuisd naar Mombassa, Kenia. De ambtenaar wil weten waarom hij in Kismaayo is achtergebleven. Hierop komt geen verhelderend antwoord. De asielzoekende en de tolk hebben moeite elkaar te verstaan.

Uit het rapport van het gehoor:

Kunt u uitleggen waarom u was achtergebleven in Kismaayo?
Ik vind het niet leuk.

Wat vindt u niet leuk?
Ik wilde het niet.

Wat bedoelt u hiermee?
Ik wilde niet met mijn moeder meegaan.

Waarom niet?
Ik weet niet waarom.

Was u niet met uw moeder meegegaan omdat u dit niet leuk vond?
Ja, dat klopt.

Vervolgens vraagt de ambtenaar of er iets bijzonders is gebeurd, waardoor hij enkele dagen geleden Kismaayo heeft verlaten en naar Nederland is gekomen. De aanvrager brengt iets te berde wat de tolk niet begrijpt. De ambtenaar stelt de vraag opnieuw. Het antwoord: ‘Ik heb een persoon ontmoet die mij vroeg met hem mee te gaan en daarom heb ik Kismaayo verlaten.’ De gevolgtrekking van de ambtenaar: ‘Begrijp ik het goed dat als u deze persoon niet had ontmoet, u nu nog gewoon in Kismaayo zou zitten?’ wordt bevestigd door de asielzoekende.

Hierna stelt de ambtenaar enkele checkvragen over zijn woonomgeving. Gevraagd naar bijzondere gebouwen, noemt de asielzoekende twee namen van scholen, die de tolk niet kan thuis brengen. (In het rapport van het gehoor is niet opgenomen dat de namen van de scholen fonetisch zijn opgenomen.) Andere bijzondere gebouwen weet hij niet. De ambtenaar: ‘U hebt nooit een opleiding gehad, maar uw weet wel twee

namen van scholen te noemen. Hoe kan dat? De asielzoekende herhaalt dat hij gewoon deze twee namen weet. De functionaris vraagt de asielzoekende of hij wel eens naar de markt ging (antwoord: nee, nooit). ‘Waar deed u dan uw inkopen?’ De asielzoekende antwoordt dat hij zijn eten en spullen via vrienden kreeg en zelf nooit inkopen deed. ‘Maar mijnheer, dat is toch volstrekt ongeloofwaardig’, constateert de ambtenaar, een stemverheffing onderdrukkend, ‘hoe komt u dan bijvoorbeeld aan die trui?’ Antwoord: via vrienden. Het gehoor vervolgt::

- Ambt.: Kunt u een aantal dorpen noemen in de buurt van Kismaayo?
 Asz.: (zegt iets)
 Tolk: ‘Hij zegt: dit zijn de wijken in steden.’
 Ambt.: ‘Nee, mijnheer, u moet goed luisteren naar de vraag.’ (herhaalt de vraag)
- Asz. (via tolk): ‘Ik weet niet wat u bedoelt.’
 Ambt.: ‘Weet u wat een dorp is?’ (antwoord: ja) ‘Nou, ik vraag u dorpen in de buurt van Kismaayo te noemen. Er zijn er genoeg, hoor.’
- Asz. (via tolk): ‘Ik weet alleen wijken en steden in Kismaayo.’
 Tolk: (Tegen de ambtenaar:) ‘Dat bestaat niet.’
 Ambt.: ‘U moet antwoord geven op de vraag. Als u het niet weet, zeg dat dan, maar geef geen afwijkend antwoord op de vraag.’
- Asz. (via tolk): ‘Voor deze vraag ben ik gezakt.’
 Hierop vraagt de asielzoekende de tolk om neutraal te blijven. De tolk vertaalt dit voor de ambtenaar. Deze vraagt de aanvrager wat hij daarmee bedoelt.
- Asz. (via tolk): ‘Als u mij een vraag stelt, zit iedereen naar mij te kijken en niemand probeert mij te helpen. Niemand motiveert mij antwoord te geven. Dat is moeilijk.’ (kijkt hierbij ook de VVN-medewerkster en de onderzoekster aan)
- Ambt.: ‘Ik wil nogmaals benadrukken dat de tolk alleen vertaalt wat er door mij en door u wordt gezegd. De tolk is absoluut neutraal, dat heb ik u al eerder gezegd. Ik wil zijn onafhankelijkheid nogmaals benadrukken. Nou, kunt u mij nogmaals uitleggen waarom u geen namen van dorpen weet te noemen?’
 De tolk heeft tal van zinnen nodig om dit te vertalen. Daarna volgt het cryptische antwoord van de asielzoekende: ‘Ik zeg niet dat de tolk een ambtenaar is. De tolk werkt niet voor het ministerie van Justitie. Maar de vragen vind ik moeilijk.’
- Ambt.: ‘Dan wil ik nu toch verder.’ (onderdrukt stemverheffing) ‘Ik stel de vragen hier. Waarom weet u geen namen van dorpen?’
- Asz. (via tolk): ‘Ik weet het niet.’
 Andere checkvragen volgen: naar de valuta (munten en bankbiljetten), de naam van het ziekenhuis, aantal inwoners van Kismaayo (antwoord: ‘Wat een moeilijke vraag, ik ben niet naar school geweest’), een naam van een begraafplaats, straatnamen. Deze vragen worden allemaal summier of met ‘ik weet het niet’ beantwoord. Ambtenaar: ‘Het is volstrekt ongeloofwaardig dat u in Kismaayo hebt gewoond. Het is een miljoenenstad en u weet er niets over te vertellen.’ De jongen herhaalt dat hij het niet weet en zegt ook: ‘ik kan niet praten’. Hierop wordt niet ingegaan.
 Het gehoor gaat verder:
- Ambt.: ‘Welke taal sprak u in Kismaayo?’
 Asz. (via tolk): ‘Swahili.’
 Ambt.: ‘Maar volgens onze informatie is de voertaal in Kismaayo Somalisch’. (De ambtenaar lijkt te bluffen. Hij werpt de tolk een vragende blik toe, waarmee hij lijkt uit te drukken: ‘Dat is toch zo?’ De tolk laat echter niets blijken.)
 ‘Hoe kan het dat u geen Somalisch spreekt?’
- Asz. (via tolk): ‘Ik spreek Swahili.’

- Ambt.: (stellig:) ‘Maar de voertaal is Somalisch. Waarom spreekt u geen Somalisch?’
- Asz. (via tolk): ‘Ik spreek Swahili.’
- Ambt.: ‘Ja, dat is duidelijk. Maar ik vraag u waarom niet.’
(geen antwoord)
- De ambtenaar sluit het gehoor af met de vraag: ‘Wat verwacht u indien u moet terugkeren naar Somalië?’. Hij voegt er zachtjes aan toe: ‘... Of naar uw eigenlijke land van herkomst?’ De tolk vertaalt dit laatste niet.

In deze zaak zijn geen correcties of aanvullingen ingediend op de rapporten van de gehoren. Evenmin heeft een advocaat overleg gevoerd met de IND. Het asielverzoek is kennelijk ongegrond bevonden, met als hoofdreden dat de nationaliteit van de aanvrager niet geloofwaardig is.

Volgens de ambtenaar werkt de asielzoekende niet mee aan de procedure, omdat hij een zogenaamde ‘pseudo-Bajuni’ is. Hoewel deze lezing, vanwege de vele onbeantwoorde vragen, begrijpelijk en wellicht plausibel is, roept de communicatie in deze zaak vragen op die aan deze interpretatie afbreuk kunnen doen en wellicht nader onderzoek vergen: hebben de asielzoekende en de tolk elkaar wel goed verstaan? Raakt de asielzoekende niet geblokkeerd door de setting waarin het gehoor plaatsvond? Is voldoende rekening gehouden met zijn jonge leeftijd en het feit dat hij zich pas slechts enkele dagen in Nederland bevond?

Met betrekking tot Bajuni’s is bekend dat zij een eigen taal hebben, namelijk een specifiek dialect van het Swahili. Dit gegeven kan de gestelde afkomst ondersteunen en bovendien een ander licht werpen op de communicatieproblemen in deze zaak. Na afloop van het gehoor verklaarde de aanvrager de tolk ‘heel goed’ (in de vertaling van de tolk) te hebben verstaan; toch gaf de communicatie tijdens het gehoor de onderzoeker aanleiding te veronderstellen dat zij elkaar niet goed begrepen, bijvoorbeeld in het fragment waar dorpen, wijken en steden ter sprake komen. De informatie van de ambtenaar dat Kismaayo een miljoenenstad is, klopt overigens niet. Deze stad telt hooguit honderdduizend inwoners.⁴⁸⁹

Wederzijds wantrouwen

Niet alleen ambtenaren zijn wantrouwend ten opzichte van asielzoekers, omgekeerd is dat ook het geval. Een Irakese - Suzanna uit hoofdstuk 6 - weigert openlijk bepaalde vragen te beantwoorden en geeft naderhand eerlijk toe tijdens het eerste gehoor een vraag niet naar waarheid te hebben beantwoord. Het gaat om de vraag op welke naam het paspoort is gesteld, waarmee zij Irak is uitgereisd. Omdat het een paspoort betreft van een vriendin die nog in Irak verblijft en die zij niet in moeilijkheden wil brengen, noemt zij de naam niet. De functionaris die het eerste gehoor afneemt, is aanvankelijk vrij stellig van mening dat de aanvrager de betreffende vraag moet beantwoorden, maar dringt daar later in het gehoor niet echt op aan.

(Fragment uit het eerste gehoor:)

- Ambt.: ‘Welke gegevens stonden er in het paspoort?’
- Asz. (via tolk): ‘Moet ik deze vraag beantwoorden?’
- Ambt.: ‘Ja. Weet u welke gegevens?’

⁴⁸⁹ In *De Grote Bosatlas*, 2001, 52ste editie, p. 149 staat Kismaayo aangegeven als een stad met vijftig- tot honderdduizend inwoners. Mogelijk verblijven er daarnaast nog groepen vluchtelingen.

- Asz. (via tolk): 'Maar veel mensen zullen erdoor pijn lijden.'
 Ambt.: 'Alles wat u zegt wordt vertrouwelijk behandeld.'
 Asz. (via tolk): 'Maar zij zijn nog in Irak.'
 Ambt.: 'Het is uw keuze om de vraag niet te beantwoorden, maar ik verzeker u dat alles wat u zegt vertrouwelijk zal worden behandeld.'
 Asz. (via tolk): 'Zij hebben mij uitdrukkelijk gevraagd om het geheim te houden.'
 Ambt.: 'Was het een paspoort van een familielid?'
 Asz. (via tolk): 'Nee, van vrienden.'

De ambtenaar die enkele maanden later het nader gehoor afneemt, kiest voor een andere strategie. Tijdens het vraaggesprek komt hij er verschillende keren op terug en wijst hij de vrouw er vriendelijk, maar resoluut op dat als zij niet 'meewerkt', dit negatieve gevolgen voor haar procedure kan hebben. De vragen betreffen eventuele problemen die haar familie zou hebben ondervonden, de gegevens van vrienden waarbij de vrouw ondergedoken is geweest en gegevens van collega's.

(Fragmenten uit het nader gehoor:)

- Ambt.: 'Heeft uw familie in Irak problemen gehad vanwege u?'
 Asz. (via tolk): 'Na mijn vertrek weet ik niet, ik heb geen contact gehad.'
 Ambt.: 'Maar voor uw vertrek?'
 Asz. (via tolk): 'Nee.'
 Ambt.: 'Zijn er familieleden vanwege uw problemen om het leven gekomen?'
 Asz. (via tolk): 'Welke familie bedoelt u eigenlijk? Eerstegraads?'
 Ambt.: 'Ja.'
 Asz. (via tolk): 'Eerstegraads niemand.'
 Ambt.: 'Hebben andere familieleden problemen ondervonden?'
 Asz. (via tolk): 'Ik wil eigenlijk niet praten over de problemen van mijn familie.'
 Ambt.: 'Waarom wilt u daar niet over praten?'
 Asz. (via tolk): 'Het heeft niets te maken met de reden van mijn vertrek.'
 Ambt.: 'Hebben familieleden in ruime zin in het verleden problemen gehad?'
 Asz. (via tolk): (lacht) 'Dat is hetzelfde onderwerp. Ik wil niet over de problemen van mijn familie praten.'
 Ambt.: 'Maar waarom wilt u dat niet?'
 Asz. (via tolk): 'Het heeft niets met mijn problemen te maken.'
 Ambt.: 'Ik begrijp niet goed waarom u er niet over wilt vertellen. Maar goed.'
 (...)
 Ambt.: 'Waar woonde u de laatste week à tien dagen voor uw vertrek uit Irak?'
 Asz. (via tolk): 'Bij goede vrienden.'
 Ambt.: 'Waar wonen zij?'
 Asz. (via tolk): 'Zij wonen in onze oude wijk. Zij waren onze vroegere overburen.'
 Ambt.: 'Wat is hun adres?'
 Asz. (via tolk): 'Ik ken alleen de wijk waarin zij wonen, dat is wijk (X).'
 Ambt.: 'Wie woonden er allemaal in dat huis?'
 Asz. (via tolk): 'Mijn vriendin, haar broer en zus en ouders. Ik wil hun er niet bij betrekken.'
 Ambt.: 'Ik moet u er op wijzen dat het nadelige gevolgen voor uw procedure heeft als u niet meewerkt.'
 Asz. (via tolk): 'Zij hebben mij geholpen, ik wil hun er niet bij betrekken.'
 Ambt.: 'Ik heb u al gezegd, deze gegevens zijn vertrouwelijk. Wij onderhouden geen banden met Bagdad. Waar bent u bang voor?'
 Asz. (via tolk): 'Ik heb zelfs niet over mijn familie gesproken. Hoe kan ik dan over vreemden praten?'
 Ambt.: 'Maar waarom niet. Waar bent u bang voor?'
 Asz. (via tolk): 'Als zij Irak hadden verlaten, had ik wel hun namen genoemd. Zij hebben niets met mijn zaak te maken.'
 Ambt.: 'Ze hebben wel met uw zaak te maken. Zij hebben u onderdak geboden. Waarom bent u nou bang om een naam te geven?' Als degene die

over uw asielaanvraag beslist, leest dat u niet volledig meewerkt tijdens het gehoor, dan kan dat nadelige gevolgen voor uw zaak hebben. Alles wat u hier vertelt wordt vertrouwelijk behandeld. Waarom vertelt u mij niet waar u verbleef voordat u uit Irak wegging?’

Asz. (via tolk): ‘Ik beantwoord alleen de vragen die met mij te maken hebben.’

De aanvrager vertrouwt de IND informatie over haar familieleden en vrienden die haar geholpen hebben het land te verlaten niet toe. In het onderhoud ontspint zich een gesprek tussen de IND-medewerker en de aanvrager dat oppervlakkig gezien een spel lijkt: de functionaris probeert via verschillende ingangen achter specifieke informatie te komen en heeft daar ogenschijnlijk wel plezier in. Ook de vrouw lacht vriendelijk, maar geeft geen krimp. Voor haar is het beslist geen spel, zo bleek al uit het interview dat de onderzoekers met haar hielden. Zij vertelde bij het eerste gehoor bang en ziek te zijn geweest en van de spanning twee dagen niet te hebben gegeten, en bij het nader gehoor de nacht tevoren niet te hebben geslapen (zie verder het interview met Susana in paragraaf 6.3 onder ‘nader gehoor’).

De ambtenaar die het nader gehoor heeft afgenomen, beschrijft desgevraagd de vrouw als ‘eerlijk’. Hij twijfelt niet aan de verklaringen en verwacht niet dat het feit dat zij bepaalde namen niet wilde noemen tegen haar zal werken. Dat is ook niet gebeurd; deze zaak is om andere redenen kennelijk ongegrond bevonden. Deze zaak roept evenwel de vraag op welk belang de IND heeft bij het vragen naar adressen en telefoonnummers van familieleden of vrienden die zich nog in het land van herkomst bevinden. Weegt dit belang op tegen de angst en onzekerheid die deze vragen bij asielzoekers kunnen oproepen? IND-ambtenaren zeggen deze vragen te stellen om deze informatie in een later stadium te kunnen vergelijken met eventuele gezinsleden die naar Nederland komen of om informatie te verkrijgen die in het land van herkomst onderzocht kan worden.⁴⁹⁰ Deze vragen zouden echter ook in een later stadium kunnen worden gesteld of kunnen worden beperkt tot die zaken waarin de IND daadwerkelijk van plan is onderzoek te verrichten. In casu beschikte de aanvrager over een nationaliteitsverklaring en werd haar identiteit of nationaliteit niet betwist.

8.6 Conclusie

De wijze waarop asielaanvragers meewerken aan de procedure is één aspect van de relatie tussen ambtenaren en aanvragers. Samenvattend kan worden gesteld dat sommige IND-ambtenaren en tolken te snel suggereren dat aanvragers niet willen meewerken. Dat verklaringen van asielzoekenden soms onvolledig zijn of innerlijke consistentie missen, wordt meestal geweten aan ontwijkend gedrag of bedrog van de asielzoekende. Dat lijkt niet altijd terecht. De meeste aanvragers stellen zich juist bijzonder bereidwillig op. In sommige zaken ligt echter het tempo van het vraaggesprek te hoog, zijn er taalproblemen, of krijgen asielaanvragers weinig ruimte van de IND-

⁴⁹⁰ Zo heeft de IND er belang bij deze vraag te stellen aan alleenstaande minderjarigen, omdat in deze zaken wordt nagegaan of de persoon in kwestie niet door familieleden of anderen kan worden verzorgd. Ook kan in geval van twijfel aan de nationaliteit of identiteit navraag bij familieleden of vrienden bij het opstellen van een individueel ambtsbericht opheldering verschaffen.

medewerker of de tolk om hun verhaal te doen. In dit hoofdstuk zijn verschillende voorbeelden gegeven van miscommunicatie waarbij de oorzaak bij de ambtenaar van de IND of de tolk moet worden gezocht. De problemen hangen samen met het routinematige karakter en de strakke regels die het gehoor structureren. De functionaris en de tolk hebben een routine opgebouwd in het afnemen van gehoren, die bij de aanvrager ontbreekt. Daarentegen lijken sommige ambtenaren onvoldoende levenservaring te hebben om situaties goed te kunnen beoordelen.

Het nader gehoor heeft minder het karakter van een vrije reproductie dan men op grond van de tekst van de Vreemdelingencirculaire zou verwachten. De bepaling dat de ambtenaar van de IND in eerste instantie de aanvrager de gelegenheid geeft vrijuit over zijn asielmotieven te spreken en hem hierbij zo min mogelijk onderbreekt voor vragen, wekt de verwachting dat het nader gehoor, na de introductie en uitleg over de procedure, aanvangt met een verklaring van de asielzoekende, en bovendien primair betrekking heeft op de asielmotieven. Die indruk wordt versterkt, niet in de laatste plaats bij de asielaanvrager, door de strikte scheiding tussen het eerste gehoor en het nader gehoor. In de praktijk beginnen veel nader gehoren echter met een langdurige herhaling van vragen uit het eerste gehoor. Ook worden asielzoekenden geconfronteerd met vermeende tegenstrijdigheden of ongeloofwaardige verklaringen. In sommige zaken verstrijkt een uur tot anderhalf uur en wordt het gehoor één of meer keren onderbroken voor een pauze, alvorens de aanvrager de gelegenheid krijgt de redenen voor zijn vertrek uit het land van herkomst toe te lichten. In enkele gevallen vindt het gehoor vanaf het begin in een geïrriteerde, soms intimiderende sfeer plaats en kan nauwelijks gesproken worden van een vrije reproductie van het asielre-laas.

De vrije reproductie blijft in de regel beperkt tot de directe aanleiding voor vertrek. De context waarbinnen eventuele problemen hebben plaatsgevonden in het land van herkomst komen niet of nauwelijks aan de orde. Ambtenaren geven asielzoekenden de instructie hun verhaal 'kort en bondig' te houden, te onderbouwen met data en plaatsaanduidingen, en om zich te beperken tot de problemen die zij persoonlijk hebben ondervonden. Dergelijke instructies, gevoegd bij het sterk gestructureerde begin van het gehoor onder leiding van de ambtenaar, belemmeren sommige asielzoekenden hun verhaal te vertellen. Informatie die zij de IND geven kan immers tegen hen gebruikt worden. Asielzoekenden kunnen bovendien de consequenties van bepaalde uitspraken niet overzien: zij weten niet wat wel en niet in de rapporten van gehoor wordt opgenomen, hoe hun verklaringen worden weergegeven, met welk doel bepaalde vragen worden gesteld, en welke consequenties hun uitlatingen hebben voor familie of vrienden in het land van herkomst. Het is dan ook onzeker of alle asielrelevante aspecten daadwerkelijk in het nader gehoor aan de orde komen en, als ze wel aan de orde zijn gekomen, of ze ook in het verslag worden opgenomen.

9 Rechtsbijstand in het eerste stadium van de procedure

Asielaanvragers zijn aangewezen op rechtsbijstandverleners om aannemelijk te maken dat zij gegronde vrees hebben te worden vervolgd in hun land van herkomst of om andere redenen bescherming nodig hebben. De rechtsbijstandverleners kunnen hen inzicht geven in de toetsingscriteria, de aard en het verloop van de asielprocedure en hen met raad en daad in de verschillende fases van die procedure bijstaan. Zij kunnen bovendien inzicht geven in wat van indieners van een asielverzoek wordt verwacht en wat indieners, op hun beurt, van de IND en van hun advocaat kunnen verwachten. Eventuele irreële verwachtingen kunnen hierdoor worden teruggedrongen. Een goede rechtsbijstandverlening stelt ambtenaren van de IND en rechters beter in staat om beslissingen op de juiste gronden te nemen. Een goede rechtsbijstandverlening is daarom niet alleen in het belang van de cliënt, maar dient ook het openbare belang.⁴⁹¹

In de aanmeldcentra hebben alle asielaanvragers wier verzoek de IND voornemens is af te wijzen toegang tot rechtsbijstandverleners. Asielaanvragers die meteen na het eerste gehoor worden overgeplaatst naar een opvangcentrum, komen na enkele weken of maanden voor het eerst in contact met hun rechtsbijstandverlener voor de voorbereiding of nabespreking van hun nader gehoor. Ten tijde van het onderzoek was de voorbereiding van het nader gehoor hoofdzakelijk een taak van vrijwilligers van VluchtelingenWerk en kwamen veel asielzoekers dus pas na het nader gehoor voor het eerste in contact met een rechtsbijstandverlener, als zij al enige maanden in Nederland waren. Tegenwoordig worden de voorbereidingen door rechtsbijstandverleners gedaan. Het gaat dan om de voorbereiding op het nader gehoor. De meeste asielaanvragers worden niet of slechts zeer summier door vrijwilligers van VluchtelingenWerk op het eerste gehoor voorbereid.

Van asielaanvragers wordt verondersteld dat zij niet draagkrachtig zijn. Daardoor komen zij automatisch in aanmerking voor door de overheid gefinancierde rechtsbijstand. De advocaat die met de cliënt het nader gehoor nabesprekt en bereid is de cliënt verder bij te staan, wordt in de regel de vaste advocaat in het vervolg van de procedure. Asielzoekers wier verzoek in de AC-procedure wordt behandeld, hebben doorgaans met nog twee of drie andere advocaten te maken, bij de voorbereiding op het nader gehoor en later in de procedure. Er is in theorie een vrije advocaatkeuze, maar het systeem waarin een advocaat wordt toegewezen is tamelijk dwingend. De korte termijn van de procedure in het aanmeldcentrum laat niet toe dat asielzoekers een beroep doen op een advocaat buiten het centrum, als zij al van die mogelijkheid afweten.

Ten tijde van het onderzoek werd de organisatie van de rechtsbijstand aan asielaanvragers gecoördineerd door drie Stichtingen Rechtsbijstand Asiel⁴⁹² (SRA's), die in 1995 en 1996 zijn opgericht. Deze drie stichtingen zijn op 1 januari 2005 in één landelijke stichting opgegaan. Deze stichting is een bestuurlijk samenwerkingsverband

⁴⁹¹ Matas 1991.

⁴⁹² SRA Noord-Oost, SRA s²-Hertogenbosch en SRA Amsterdam.

van de Bureaus voor Rechtshulp, de Nederlandse Orde van Advocaten en Vluchtelingenwerk. De Stichting heeft vier taken:

1. het coördineren en organiseren van de rechtsbijstand aan asielzoekenden;
2. het verlenen van rechtsbijstand;
3. het ontwikkelen van beleid op inhoudelijk juridisch terrein; en
4. het bewaken en op peil houden van de kwaliteit van de rechtsbijstand.

De Stichting wordt gefinancierd door de Raden voor Rechtsbijstand, die verantwoordelijk zijn voor de door de overheid gefinancierde rechtsbijstand. Deze Raden ontvangen hun middelen van het Ministerie van Justitie.

De toegang en organisatie van de rechtsbijstandverlening zijn over het algemeen goed geregeld, al kwamen asielzoekers ten tijde van het onderzoek soms erg laat in contact met hun rechtsbijstandverlener. Toch kampen rechtsbijstandverleners in asielzaken met structurele problemen om hun werk goed te kunnen doen. Het tempo waarin beleidswijzigingen en nieuwe wetgeving worden ingevoerd, stelt hoge eisen aan de rechtsbijstandverlening. De problemen komen vooral voort uit de wijze waarop de asielprocedure is vormgegeven – de korte termijnen, het restrictieve beleid – in samenhang met de samenstelling van de clientèle: mensen afkomstig uit een groot aantal landen met elk hun eigen problematiek, waaronder mensen die ernstig getraumatiseerd zijn. Het opbouwen van een vertrouwensband tussen advocaat en cliënt is in de aanmeldcentra zo goed als onmogelijk, en daarbuiten eveneens moeilijk te bewerkstelligen. In paragraaf 9.2 ga ik hier dieper op in.

In dit hoofdstuk staan de contacten tussen asielzoekenden en rechtsbijstandverleners centraal, voor zover deze plaatsvinden in het eerste stadium van de procedure: het stadium voorafgaande aan de uitreiking van de beslissing van de IND. De rechtsbijstand richt zich in deze fase op de voorbereiding en de nabespreking van het nader gehoor. Voorlichting over de procedure kan hier eveneens deel van uitmaken. Gedeeltelijk zijn dit taken van medewerkers (meest vrijwilligers) van Vluchtelingenwerk, gedeeltelijk van juristen in dienst van de Stichting Rechtsbijstand Asiel en van advocaten. SRA-juristen en advocaten vervullen dezelfde taken en zijn beiden gerechtigd asielzoekenden voor de rechtbank bij te staan. Ik maak in dit hoofdstuk geen onderscheid tussen beiden. Waar ‘advocaat’, ‘rechtsbijstandverlener’ of ‘rechtshulpverlener’ staat, gaat het om zowel advocaten als juristen in dienst van de SRA, waar ‘(rechts)hulpverlener’ staat worden daar bovendien ook medewerkers van Vluchtelingenwerk onder begrepen.

Dit hoofdstuk is gebaseerd op interviews met asielzoekers en (rechts)hulpverleners en op observaties van 48 gesprekken tussen asielzoekers en (rechts)hulpverleners. De nadruk ligt op de interactie tussen beiden in de eerste fase van de procedure, de fase die zo wezenlijk is voor de opbouw van het dossier. Er wordt niet ingegaan op hun taak als procesvertegenwoordiger bij de rechtbank.⁴⁹³ Alvorens de bevindingen van het onderzoek te bespreken, worden kort enkele theoretische achtergronden behandeld (paragraaf 9.1). Vervolgens ga ik in op de specifieke rollen en taken die (rechts)hulpverleners in asielzaken vervullen en op de vertrouwensrelatie met hun cliënt (paragraaf 9.2), alsmede op de beeldvorming over asielrechtadvocaten (para-

⁴⁹³ Zie daarvoor Spijkerboer 1999, paragraaf 5.2.

graaf 9.3). In paragraaf 9.4 bespreek ik aan de hand van vier casus de werkwijze van (rechts)hulpverleners. Paragraaf 9.5 bevat een samenvattende bespreking van alle bijgewoonde gesprekken. Cliënten komen aan het woord in paragraaf 9.6. Paragraaf 9.7 ten slotte gaat dieper in op de verklaring en implicaties van de opstelling van rechtshulpverleners.

9.1 Rechtsbijstandverleners tussen cliënt en rechtssysteem

Om inzicht te krijgen in de functie die rechtsbijstandverleners in de praktijk vervullen, is enerzijds hun relatie tot de cliënt, en anderzijds hun relatie tot het rechtssysteem van belang.

Wat de relatie tot de cliënt betreft, kan in navolging van Rosenthal onderscheid gemaakt worden in een (meer) traditionele of een (meer) participatieve benadering.⁴⁹⁴

In de traditionele benadering delegeert de cliënt de verantwoordelijkheid voor de zaak aan de advocaat, of wordt de cliënt *geacht* deze verantwoordelijkheid aan hem te delegeren. De advocaat is *dominus litis*, de cliënt is passief. In het traditionele model staan de professionele kennis, competentie en integriteit van de advocaat centraal. De advocaat weet wat goed is voor de cliënt. Het is aan de advocaat welke informatie aan de cliënt wordt verstrekt en op welk moment dat gebeurt. Simpele, geruststellende antwoorden zijn in deze visie het beste; een advocaat hoeft niet uit te wijden over de wijze waarop hij tot een bepaalde beslissing is gekomen, omdat een cliënt dat toch niet kan beoordelen.⁴⁹⁵

In het participatieve model wordt ervan uit gegaan dat de belangen van de cliënt en het publieke belang het meest zijn gediend bij een actieve opstelling van de cliënt en een gedeelde verantwoordelijkheid met betrekking tot de beslissingen die in de zaak moeten worden genomen. Ook van de lekenkennis van de cliënt kan gebruik worden gemaakt. Door cliënten op de hoogte te houden en te betrekken in belangrijke beslissingen, kunnen cliënten de kwaliteit van het werk van de advocaat beter beoordelen en eventuele fouten voorkomen. Volgens Rosenthal behoort noch de advocaat, noch de cliënt volledig de leiding te hebben, maar dient professionele dienstverlening een zaak van gedeelde verantwoordelijkheid te zijn.⁴⁹⁶

Wat de relatie tot het rechtssysteem betreft, is een tweede onderscheid van belang, namelijk dat van de advocaat als *hired gun* of de advocaat als *officer of the court*. Een *hired gun* is een advocaat die sterk opkomt voor de rechten en belangen van zijn cliënt en zich in zijn handelen verder alleen laat begrenzen door de beroepsethiek. Een dergelijke advocaat kan de strategische voorsprong van *repeat-players* ten opzichte van *one-shotters* inlopen, zodat een *equality of arms* ontstaat. Naarmate advocaten zich meer laten leiden door algemene belangen van het rechtssysteem of van instituties daarbinnen (rechtbanken, of in dit geval de IND), kan hun rol getypeerd worden als die van *officer of the court*.

Het onderscheid tussen *hired gun* en *officer of the court* is een onderscheid van twee uitersten, dat onder anderen door Macaulay en Black & Baumgartner is genu-

⁴⁹⁴ Rosenthal 1974.

⁴⁹⁵ Idem, chapter 1.

⁴⁹⁶ Idem, p. 1-2.

anceerd. Macaulay heeft aannemelijk gemaakt dat advocaten in feite tal van rollen vervullen, bijvoorbeeld die van bemiddelaar tussen hun cliënt en anderen.⁴⁹⁷ Voor het onderhavige onderzoek naar communicatie in de asielpcedure zijn juist deze uitersten, met de tussenliggende gradaties, interessant, omdat het door de institutionele context waarbinnen deze advocaten een groot deel van hun werkzaamheden verrichten, denkbaar is dat beide typen advocaten daadwerkelijk voorkomen. Normaal gesproken hebben advocaten meer distantie tot de wederpartij, zijn zij niet in hetzelfde gebouw werkzaam en delen zij niet dezelfde voorzieningen. In de aanmeldcentra is dat echter wel het geval. Dat rechtvaardigt de vraag of zij zich niet volledig laten inkapselen door die bureaucratische context, dan wel voor het andere extreem kiezen en de belangen van de cliënt boven alles stellen.

Vergelijkbaar onderzoek is verricht naar advocaat-clientinteracties in echtscheidingszaken. Daarin is de spanning tussen een traditionele en participatieve benadering van advocaten goed zichtbaar.⁴⁹⁸ Advocaten domineren de communicatie met cliënten en oefenen door hun wijze van presenteren invloed uit op sommige keuzes en beslissingen, vooral over procedurele aspecten. Zij hebben in dit opzicht een traditionele benadering. Anderzijds houden zij hun cliënten goed op de hoogte van de ontwikkelingen in hun zaak en waken zij ervoor geen belangrijke beslissingen te nemen zonder toestemming van hun cliënten, hetgeen wijst op een participatieve benadering.⁴⁹⁹ De cliënten maken niet de indruk goed beslagen ten ijs te komen, de meesten willen zo snel mogelijk door de echtscheidingsprocedure heen. De advocaat is voor hen maar één van de raadgevers; daarnaast zijn familieleden, vrienden, kennissen, nieuwe partners belangrijke raadgevers.⁵⁰⁰ Advocaten geven veel praktisch advies. Zij proberen onredelijke eisen of verwachtingen van hun cliënt bij te stellen en belichten de lange termijn implicaties van beslissingen. In hun communicatie met de cliënt laten zij het in het eerste gesprek meestal wel even toe dat de cliënt stoom afblaast over de wederpartij en op de emotionele kant van de echtscheiding ingaat; vervolgens leiden zij het gesprek in banen waardoor alle informatie die zij voor de procedure nodig hebben, aan bod komt (*cooling down the client*). Zij geven de cliënt gedoseerd voorlichting over de procedure en passen de dosering aan bij de emotionele en intellectuele capaciteiten van de cliënt om de informatie te verwerken.⁵⁰¹ Griffiths typeert de rechtshulpverlener onder meer als *transformation agent*,⁵⁰² die zowel het recht als de cliënt enigszins transformeert om de problemen van de cliënt in een juridische echtscheidingsvorm om te kunnen zetten. Cliënten worden naar oplossingen geloodst, die binnen het recht gangbaar zijn, bijvoorbeeld door het als vanzelfsprekend voor te stellen dat de vrouw de zorg voor de kinderen krijgt toegewezen.⁵⁰³ In tegenstelling tot het heersende idee dat het optreden van advocaten een polariserend effect heeft

⁴⁹⁷ Macaulay 1979. Zie ook Black & Baumgartner 1983.

⁴⁹⁸ Griffiths 1986; Berends 1993. Zie voor de Verenigde Staten ook Sarat & Felstiner 1995.

⁴⁹⁹ Griffiths 1986, p. 158.

⁵⁰⁰ Idem, p. 147-148.

⁵⁰¹ Idem, p. 150-153.

⁵⁰² In navolging van Felstiner, Abel & Sarat 1980/81.

⁵⁰³ Griffiths 1986, 159-162.

op het conflict, komt Griffiths juist tot de conclusie dat eerder sprake is van een neutraliserend en conflictverlagend effect.⁵⁰⁴

9.2 Specifieke rollen en taken in asielzaken

Anders dan in echtscheidingszaken, waar twee min of min gelijkwaardige partijen tegenover elkaar staan, staan in asielzaken, zoals gezegd, *one-shooters* tegenover een *repeat-player*.⁵⁰⁵ De advocaat moet tegenwicht bieden aan de informatieachterstand en de strategisch nadelige positie waarin de cliënt zich bevindt. Hij kan grofweg twee strategieën gebruiken om zijn cliënt toegelaten te krijgen.⁵⁰⁶ Hij kan zijn cliënt neerzetten als dissident, een ‘modelvluchteling’ op politieke of religieuze gronden, of benadrukken dat zijn cliënt slachtoffer is van willekeur en geweld in het land van herkomst. Met die laatste strategie kan aannemelijk worden gemaakt dat de cliënt valt onder het traumatabeleid.

Soms gaan de strategieën samen, maar meestal bijten zij elkaar. In de ‘slachtofferstrategie’ moet namelijk aannemelijk worden gemaakt dat het geweld willekeurig is, terwijl het in de ‘dissidentstrategie’ aannemelijk moet worden dat de vervolging specifiek op de persoon is gericht (het zogenoemde *singled-out criterium*). In beide strategieën moet de advocaat, wil de strategie succesvol zijn, benadrukken dat de cliënt in een bijzondere situatie verkeert. De activiteiten van de cliënt moeten zodanig zijn dat hij of zij in het bijzonder gevaar loopt (dissident) of de gebeurtenissen die hij heeft ondervonden moeten bijzonder traumatisch zijn geweest (slachtoffer). Een advocaat die het opneemt voor de ene cliënt en benadrukt dat zijn cliënt zich in een bijzondere situatie bevindt, maakt het zo moeilijker voor een ander om toegelaten te worden, ook al is hij zich dat vaak niet bewust. Naarmate er meer bijzondere situaties worden geschetst, lijken de problemen van veel andere cliënten immers gewoner te zijn. Op deze wijze hebben volgens Spijkerboer ook advocaten een bijdrage in het reproduceren van het heersende discours van het restrictieve toelatingsbeleid.⁵⁰⁷

Welke taken hebben rechtsbijstandverleners nu specifiek in de eerste fase van de asielprocedure? De nadruk in deze fase ligt niet zozeer op het juridische handwerk, maar op het onderzoek naar de relevante feiten in de zaak. Het asielrelaas moet in zijn volle omvang en op consistente wijze aan de IND worden gepresenteerd en van zoveel mogelijk bewijsmateriaal worden voorzien. De Canadese advocaat Matas omschrijft een aantal taken die rechtsbijstandverleners specifiek in de eerste fase van de asielprocedure kan vervullen.⁵⁰⁸ Daarbij benadrukt hij steeds dat rechtsbijstandverle-

⁵⁰⁴ Idem, 162-167.

⁵⁰⁵ Galanter 1974.

⁵⁰⁶ Spijkerboer 1999, paragraaf 5.2.

⁵⁰⁷ Idem, p. 156.

⁵⁰⁸ Matas 1991. Zie op een concreter niveau ook de *best practice guide* van de Immigration Law Practitioners’ Association (ILPA) in Groot-Brittannië, waarin de werkzaamheden staan omschreven die rechtsbijstandverleners in asielzaken dienen te verrichten (Coker, Kelly & Soorjoo 2002); en de Nederlandse handleiding voor asielrechtadvocaten (Doornbos, Koers & Wijngaard, 2005).

ning aan individuele cliënten ook in het belang van de autoriteiten en van de asielprocedure in het algemeen is.

Een advocaat kan bijvoorbeeld de cliënt helpen zijn angst voor autoriteiten te overwinnen, waardoor het asielrelaas bij de IND beter naar voren komt. De rechtshulpverlener heeft een taak bij de interpretatie en toepassing van wet- en regelgeving. Het asielverzoek moet worden geplaatst in het kader van de vluchtelingendefinitie; daarvoor is een juridische vertaalslag vereist. Dit is de taak van de rechtsbijstandverlener als *transformation agent*: hij transformeert de wens van zijn cliënt in juridische mogelijkheden. Rechtsbijstandverleners hebben zijns inziens ook een rol in het presenteren van de feiten, zowel wat betreft de achtergrondinformatie over de situatie in het land van herkomst, als wat betreft de informatie over de individuele cliënt. Bij dat laatste kan onder meer worden gedacht aan het vergaren van bewijzen met betrekking tot de identiteit aan de hand van geboortecertificaten en identiteits- of reisdocumenten. Contacten die de cliënten met het thuisfront hebben of met elders verblijvende familieleden die wellicht hun asielrelaas kunnen bevestigen en ondersteunen, kunnen behulpzaam zijn in de procedure. Of er kan worden gedacht aan het laten opstellen van een medisch rapport in het geval de cliënt is gemarteld. De aannemelijkheid van het asielrelaas en de geloofwaardigheid van de aanvragers staat in asielzaken vaak ter discussie. Volgens Matas kunnen rechtshulpverleners cliënten voorbereiden op scepticisme en waar mogelijk vooraf al bepaalde ogenschijnlijke tegenstrijdigheden ophelderen of verklaren. Zij kunnen bovendien de cliënt adviseren de ernst van de gebeurtenissen in het land van herkomst niet te overdrijven. Tot slot kan de rechtsbijstandverlener een taak vervullen in het bewaken van de vertrouwelijkheid van de gegevens. Een rechtshulpverlener kan hierover uitleg geven op een manier die de cliënt het vertrouwen geeft dat nodig is om zijn gehele verhaal te kunnen vertellen.⁵⁰⁹ Ook deze taak is niet alleen in het belang van de cliënt, maar eveneens in dat van de autoriteiten. Matas benadrukt de maatschappelijke functie van rechtsbijstandverlening, omdat de Canadese autoriteiten die functie, net als in Nederland⁵¹⁰ en in Groot-Brittannië,⁵¹¹ soms onderschatten.

De vertrouwensrelatie

Een cliënt is op zijn advocaat aangewezen om goede rechtsbijstand te verkrijgen. Op zijn beurt is een advocaat op zijn cliënt aangewezen om informatie te krijgen waarmee hij goede rechtsbijstand kan verlenen. Onderling vertrouwen is een voorwaarde voor een goede communicatie, maar juist binnen de asielprocedure moeilijk te bewerkstelligen. De cliënt kan op grond van zijn ervaringen in het land van herkomst geremd zijn om met een vreemde over persoonlijke omstandigheden te spreken. Zo min mogelijk zeggen is in veel landen een bewuste overlevingsstrategie. Daarbij komt dat de meeste asielzoekers niet vertrouwd zijn met de functie van advocaat die zonder betaling optreedt als individuele belangenbehartiger. De meesten komen namelijk uit landen waar maar weinig advocaten werkzaam zijn of waar advocaten werken voor het regime. Weinig cliënten zullen eerder met een advocaat in aanraking zijn

⁵⁰⁹ Matas, p. 69-78.

⁵¹⁰ Blijkens de hierna in paragraaf 9.3 genoemde beleidsvoornemens.

⁵¹¹ Crawley 1999, p. 29-45.

gekomen. Als cliënten wel ideeën of verwachtingen hebben van een advocaat, zijn deze lang niet altijd positief, zoals ook zal blijken uit paragraaf 9.6. Zo staan sommige cliënten sceptisch tegenover het feit dat advocaten door de overheid worden betaald. Hoe kan een advocaat dan toch onafhankelijk zijn? Vanuit de optiek van de cliënt is dat een logische en gerechtvaardigde vraag.

De advocaat kan eveneens wantrouwend zijn geraakt op grond van eerdere ervaringen. Een leugenachtige cliënt die ‘toevallig’ uit hetzelfde land kwam of die soortgelijke problemen meende te hebben ondervonden, staat nog sterk in het geheugen gegrift. Dergelijke negatieve ervaringen kunnen sterk worden uitvergroot, zeker als zij keer op keer de revue passeren bij kantooruitjes of evaluatiegesprekken. Een professionele houding vereist dat elke cliënt open en onbevooroordeeld tegemoet wordt getreden, maar dat is makkelijker gezegd dan gedaan. Eerdere ervaringen zijn nu eenmaal niet uit te vlakken.

Hoe kan, ondanks dit wederzijds wantrouwen, een vertrouwensband worden werkstelligd? De advocaat kan een sfeer creëren waarin een cliënt vrijuit zijn verhaal kan doen. Daarvoor is het ten eerste van belang dat de cliënt goed wordt uitgelegd wat de taak en positie van een advocaat in het Nederlandse rechtssysteem is en wat de cliënt van hem en van het gesprek mag verwachten. Ook moet worden benadrukt dat de gegevens van de cliënt vertrouwelijk worden behandeld. Het goed informeren en actief betrekken van de cliënt bij uw strategie ten aanzien van de IND, is minstens zo belangrijk voor het opbouwen van de vertrouwensband, als de introductie op het gesprek. Vertrouwen ontstaat echter niet met woorden alleen, maar komt bovenal in de houding van de advocaat ten opzichte van de cliënt tot uitdrukking. Dat kan het uiterlijk betreffen (ziet hij of zij er vertrouwenwekkend en verzorgd uit?) en de gekozen strategie (houdt de advocaat distantie en is hij kritisch ten opzichte van de IND?).

Het opbouwen van een vertrouwensband wordt sterk bemoeilijkt door de korte termijnen binnen de AC-procedure en het feit dat asielzoekers daar met verschillende rechtsbijstandverleners te maken krijgen. In een - veelal eenmalig - gesprek van twee of drie uur dat plaatsvindt met behulp van een tolk, is het welhaast onmogelijk om een vertrouwensband op te bouwen. Ook buiten de aanmeldcentra valt dat niet mee. Verschillen in taal en cultuur spelen daarbij een rol, maar ook het feit dat veel asielzoekers niet vertrouwd zijn met het Nederlandse rechtssysteem, waarin een advocaat als onafhankelijke belangenbehartiger fungeert. Het idee dat er iemand is die onafhankelijk van de overheid zijn werk doet en uitsluitend voor hun belangen opkomt, stuit op ongeloof en scepsis.

Bekendheid met advocaten als onafhankelijke belangenbehartiger

In Nederland wordt de advocaat in het algemeen beschouwd als onafhankelijke belangenbehartiger en vertrouwensman van zijn cliënt. Het is echter de vraag of asielzoekenden die naar Nederland komen bekend zijn met advocaten en ook dit beeld van advocaten hebben. Weten zij wat een advocaat is? En weten zij welke positie advocaten in Nederland innemen ten opzichte van de IND of ten opzichte van rechters? Dit zijn belangrijke voorwaarden voor het werkstelligen van een vertrouwensband tussen advocaat en cliënt naar Nederlands model. Verondersteld kan worden dat als asielzoekenden een beeld hebben van de taken en functie van een advocaat, dit ofwel gebaseerd is op een ideaalbeeld van westerse waarden, zoals dat

wel in literatuur of in films naar voren komt, ofwel gebaseerd is op ervaringen en kennis van de positie van de advocatuur in hun land van herkomst. In veel landen waar asielzoekenden vandaan komen is een advocaat geen pleitbezorger voor de cliënt, maar eerder een *officer of the court* of een *officer of the state*. Niet zelden zijn advocaten, die een onafhankelijke positie nastreven, zelf subject van vervolging, marteling en detentie.⁵¹²

Er is weinig bekend over de rol van advocaten in landen waar veel asielzoekenden vandaan komen. In de meeste landen is de advocatuur ontstaan met het kolonialisme, en heeft zij sindsdien verschillende ontwikkelingen doorgemaakt. (Voormalig) communistische landen, Aziatische en Afrikaanse landen hebben veel minder advocaten dan zogenoemde *common law* landen, zoals de Verenigde Staten, Israël, Groot-Brittannië en Canada, en *civil law* landen, zoals Duitsland, Nederland en Frankrijk. Begin jaren negentig telt Ethiopië bijvoorbeeld één advocaat per honderdduizend inwoners (het ene uiterste), de Verenigde Staten 233 (het andere uiterste), en Nederland 68.⁵¹³ Wereldwijd geldt dat advocaten geconcentreerd zijn in de (hoofd)steden. In landen waar maar weinig advocaten werkzaam zijn betekent dit dat de toegang tot advocaten op het platteland sterk beperkt is. In een land als Tanzania bijvoorbeeld werken in totaal maar 193 advocaten, waarvan 127 in Dar es Salaam.⁵¹⁴ Het aanzien van de beroepsgroep varieert. In veel ontwikkelingslanden verdienen advocaten weinig en staan zij laag in aanzien.⁵¹⁵

In vrijwel alle (voormalig) communistische landen was de advocatuur, soms tot in de jaren tachtig, collectief georganiseerd en was het in de eerste plaats de functie van de advocaat om samen met de rechter en het Openbaar Ministerie tot een ‘passende oplossing’ te komen. Als een advocaat overtuigd was van de schuld van de cliënt, werd hij ontheven van zijn geheimhoudingsplicht. Hij was dus onafhankelijk van zijn cliënt, niet van de staat.⁵¹⁶ Kenmerkend is een decreet uit 1949 van de communistische Bulgaarse regering, waarin de taak en de plichten van een advocaat als volgt zijn gedefinieerd: ‘De houding van de advocaat moet anders worden. Vroeger was het uw voornaamste plicht uw cliënt te beschermen. Voortaan moet uw voornaamste doel zijn de Staat te beschermen en te zorgen dat zijn wetten worden nageleefd. De bescherming van uw cliënt is een zaak van secundair belang.’⁵¹⁷

Een opmerkelijke ontwikkeling heeft de advocatuur in China doorgemaakt, een land waar veel asielzoekers vandaan komen. Toen de Chinese Communistische Partij in 1949 aan de macht kwam, werd het bestaande rechtssysteem, dat werd gekenmerkt door corruptie en willekeur, afgeschaft en vervangen door partijdirectieven. Tijdens de Culturele Revolutie (1965-1976) werden advocatenkantoren zelfs geheel verboden, rechtenfaculteiten gesloten, en het ministerie van Justitie opgeheven. Sinds 1977

⁵¹² Dit gold bijvoorbeeld voor advocaten in Turkije, die Koerdische cliënten bijstaan. In 1995 waren 74 advocaten gedetineerd en werden 32 advocaten gemarteld door de autoriteiten, voornamelijk omdat zij Koerdische cliënten bijstonden (Clark 1999, p. 45).

⁵¹³ Clark 1999, p. 88-100. Inclusief notarissen.

⁵¹⁴ Idem, p. 141. Cijfers over 1995.

⁵¹⁵ Idem, p. 140. Zie ook p. 151 e.v.

⁵¹⁶ Idem, p. 50.

⁵¹⁷ Geciteerd in Van Staden ten Brink 2002, p. 694.

zijn er modernisering doorgevoerd en neemt het aantal advocaten sterk toe.⁵¹⁸ In 1982 kwam een voorlopig reglement voor advocaten (*lushi*) tot stand, waarin advocaten werden gedefinieerd als *workers of the state*. Tot de advocatuur werden uitsluitend burgers van de Volksrepubliek China toegelaten die het socialistische systeem onderschreven. Zij verrichten hun werkzaamheden onder toezicht van overheidsorganen van rechtshulp. In 1984 is het eerste privé-kantoor opgericht, dat onafhankelijk claimt te zijn.⁵¹⁹ Pas recentelijk, in 1996, is een Advocatenwet ingevoerd waarin het recht om vrijelijk te pleiten en op te komen voor de belangen van cliënten wordt erkend. De onafhankelijkheid van de balie is in deze wet formeel geregeld, maar zij kan niet met westerse maatstaven worden beoordeeld. Nog steeds oefenen overheidsorganen druk uit op advocaten en is de vrijheid van meningsuiting in het geding.⁵²⁰

Asielzoekenden uit landen van de voormalige Sovjet-Unie, uit andere voormalig communistische landen en China zijn dus vanuit hun eigen achtergrond niet vertrouwd met het westerse rechtshulpmodel. Dat geldt hoogst waarschijnlijk ook voor asielzoekenden uit landen van het Midden-Oosten en Afrika; hierover ontbreekt echter informatie. In veel landen van herkomst van asielaanvragers werken advocaten samen met openbare aanklagers en rechters, of staan zij onder directe controle van overheidsorganen. Zij zijn dus, vanuit het oogpunt van een asielaanvrager, niet bij uitstek de personen om te vertrouwen.

9.3 Beeldvorming over rechtsbijstandverleners in asielzaken

De rechtsbijstandverlening in asielzaken heeft zich in de loop van de jaren negentig, net als de IND en de tolkenbijstand, verder geprofessionaliseerd. De Raden voor Rechtsbijstand hebben strikte inschrijvingsvoorwaarden voor asielrechtadvocaten. Advocaten moeten cursussen volgen op het gebied van het asiel-, vluchtelingen- en vreemdelingenrecht, zij moeten een minimum aantal zaken behandelen om bij te blijven, zij moeten lid worden van de Landelijke Werkgroep Rechtshulp aan Vluchtelingen van Vluchtelingenwerk en zij moeten bereid zijn zich te onderwerpen aan intercollegiale toetsing.⁵²¹ Binnen en buiten de beroepsgroep bestaan echter zorgen over de kwaliteit van de rechtsbijstandverlening in asielzaken. Die zorgen worden bijvoorbeeld geuit in gesprekken met vreemdelingenrechters,⁵²² medewerkers van de Raden voor Rechtsbijstand, en komen soms tot uitdrukking in de mediaberichtgeving.⁵²³

Rechtsbijstandverleners in asielzaken komen verschillend in het nieuws. Aan de ene kant is er het beeld van zeer bevlogen sociaal advocaten op een gepolitiseerd werk-

⁵¹⁸ Van Ravenhorst 1986, p. 61.

⁵¹⁹ Idem, p. 62.

⁵²⁰ Li 1999, p. 275-277.

⁵²¹ Zie bijvoorbeeld de inschrijvingsvoorwaarden van de Raad voor Rechtsbijstand te Arnhem over 2005, te raadplegen via <www.rvr.org>.

⁵²² Tijdens mijn bijdrage aan cursussen voor de SSR hebben vreemdelingenrechters en gerechtsscretarissen herhaaldelijk geklaagd over de kwaliteit van de werkzaamheden van sommige rechtsbijstandverleners.

⁵²³ Laemers & De Groot-van Leeuwen 2004, p. 13-21.

terrein. In de buitenlandse literatuur worden zij wel aangeduid als *cause lawyers*:⁵²⁴ veelal politiek geëngageerde advocaten die bewust ervoor kiezen bepaalde cliënten in achterstandposities bij te staan en het recht aanwenden om sociale veranderingen en emancipatieprocessen in gang te zetten. Hun werkwijze wordt niet gekenmerkt door objectiviteit en neutraliteit, maar door activisme en bewuste partijdigheid. Vaker dan andere advocaten werken zij op toevoegingsbasis of *pro Deo*. Aan de andere kant zijn rechtsbijstandverleners in asielzaken veelal bron van zorg en kritiek. Er bestaat het beeld van advocaten die zaken van asielzoekenden ‘erbij’ doen om snel geld te kunnen verdienen met grote aantallen weinig kritische cliënten. Over de kwaliteit van de dienstverlening bestaat grote bezorgdheid. Sommige advocaten zouden (veel) te weinig tijd en aandacht aan asielzaken besteden, juridisch inhoudelijke fouten maken omdat zij zich te weinig op de hoogte stellen van de achtergronden en herkomstlanden van de aanvragers, zij zouden onvoldoende luisteren naar cliënten, zaken te snel als ongeloofwaardig of zwak afdoen, zich net als IND-ambtenaren opstellen of ten onrechte geen rechtsbijstand willen verlenen. Dergelijke kritiek komt zowel vanuit vluchtelingenorganisaties,⁵²⁵ als vanuit de rechterlijke macht⁵²⁶ en de advocatuur.⁵²⁷ Deze beelden van rechtshulpverleners in asielzaken vormen elkaars uitersten. Beide groepen rechtsbijstandverleners komen voor, maar er bestaat ook een grote midden-groep van minder uitgesproken advocaten.⁵²⁸ Van Dooijeweert, voormalig coördinator van de vreemdelingenrechtters, verwoordt haar zorgen als volgt:

‘De meesten zijn goed, maar er zijn er bij die je deze kwetsbare mensen niet gunt. (..) De advocaten lijken hun zaken bijna gedachteloos te verdedigen. Het is pijnlijk om mee te maken hoe bedroevend slecht ze hun cliënt ter zijde staan. Ze zijn slecht op de hoogte van het dossier, kennen hun cliënt vaak niet, komen te laat en soms komen ze zelfs helemaal niet opdagen.’⁵²⁹

Eén advocaat, Bogaers, is bijzonder kritisch ten opzichte van zijn beroepsgenoten en treedt daarmee geregeld naar buiten. In de media wijst hij er met enige regelmaat op dat advocaten niet alleen met een beschuldigende vinger naar de IND moeten wijzen, maar ook de hand in eigen boezem moeten steken. ‘Asieladvocaten besteden over het algemeen te weinig tijd aan een zaak. Bovendien ontbreekt het hun aan een systematische manier van werken, waardoor veel zaken verloren gaan.’⁵³⁰ In een manifest heeft Bogaers zijn collega’s opgeroepen om een meer wetenschappelijk verantwoorde werkwijze aan te nemen. Ook houdt Bogaers lezingen, die hij heeft gebundeld onder de titel ‘Vraag in Nederland geen asiel, want u wordt hier niet human behandeld’. Hij heeft herhaaldelijk – en met succes – klachten en tuchtrechtza-

⁵²⁴ Appelqvist 2000; Sterett 1998.

⁵²⁵ Dogan 1998.

⁵²⁶ Zie bijvoorbeeld Van Dooijeweert in *Vrij Nederland* (Kleijwegt 2001).

⁵²⁷ Zie bijvoorbeeld Koers 2001; Bogaers 1998; het interview met Bogaers in *Ars Aequi* (Van Gessel & Van Hees 1998); of het interview met Land in ‘Asieladvocaten niet verbaasd over kritiek. Te weinig tijd voor goede voorbereiding’. *Haagsche Courant* 1 september 2001.

⁵²⁸ Doornbos & Sellies 1997, p. 77-82. Zie ook Laemers & De Groot-van Leeuwen 2004, p. 31.

⁵²⁹ M. Kleijwegt, ‘Wat de rechtters ook zeggen, de illegalen blijven’, *Vrij Nederland* 1 september 2001, p. 34-38.

⁵³⁰ ‘Nieuwe wet ondermijnt rechtshulp asielzoeker’, *Trouw* 14 februari 2002.

ken aangespannen tegen advocaten. Om principiële redenen verleent hij geen rechtsbijstand in aanmeldcentra.

Zijn werkwijze en bevoegenheid dwingen weliswaar veel respect af, maar vinden toch bij weinig advocaten ingang. Advocate Vellenga-Nieuwkerk, voorzitter van de Vereniging Asieladvocaten en –juristen Nederland (VAJN) noemt de werkwijze van Bogaers ‘niet haalbaar voor de meeste collega’s. Die kost te veel tijd. Er moet ook omzet gedraaid worden. Bogaers werkt niet op de aanmeldcentra. Hij doet vooral herhaalde asielverzoeken van uitgeprocedeerden. Wij kunnen onze energie het beste in AC-zaken steken.’⁵³¹ Het beeld dat van advocaten een grote mate van bevoegenheid wordt verwacht, terwijl zij genoeg moeten nemen met een relatief geringe vergoeding, is in de media onder meer bevestigd door advocaat Collet.⁵³² Het is volgens hem ‘geen vetpot’. ‘Als je eraan wilt verdienen, dan doe je niet alleen asiel. Dat is onvoldoende lucratief. Wat voor type advocaat je moet zijn? Je moet iets van het bestuursrecht snappen, je moet *feeling* hebben met andere culturen en met het rechtsgevoel. Het zijn niet de snelle jongens die hiervoor kiezen. Je maakt geen carrière maar je moet wel workaholic zijn.’⁵³³ Collet houdt een bestand bij met advocaten die rechtsbijstand aan asielzoekers verlenen.⁵³⁴ In 2002 signaleerde hij een teruggang van asieladvocaten. Advocaten zouden uit frustratie over het asielbeleid en de stringente aanpak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State niet langer asielzoekers willen bijstaan.⁵³⁵ In 2004 is er door het dalende aantal asielverzoeken een overschot aan rechtsbijstandverleners ontstaan. De SRA’s hebben in de aanloop naar hun fusie in 2005 de helft van hun personeel moeten laten afvloeien.⁵³⁶

In de media wordt ook wel de kritiek geuit dat rechtsbijstandverleners onnodig procedures genereren en ‘zand in de machine’ strooien.⁵³⁷ Om deze reden staat de rechtsbijstandverlening in asielzaken ook vanuit het ministerie van Justitie onder vuur. In 2002 is in de beleidsvoornemens opgenomen dat ‘de gefinancierde rechtsbijstand gericht [dient] te zijn op een snelle en adequate beslechting van het geschil. De gefinancierde rechtsbijstand in vreemdelingenzaken wordt zo aangepast dat deze geen zelfstandige bron van extra procedures vormt.’⁵³⁸ Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie Verdonk ging zelfs zo ver om te spreken van een ‘ijzeren ring van advocaten en hulpverleners rondom asielzoekers, die inspelen op de emoties van mensen en zo een mediahype hebben ontketend’.⁵³⁹ Asielzoekers moe-

⁵³¹ Idem.

⁵³² Laemers & De Groot-van Leeuwen 2004, p. 18.

⁵³³ L. Nicolassen, ‘Geen enkele asielzoeker werd vijf keer afgewezen; John van Tilborg van Inlia en asieladvocaat Michiel Collet reageren furieus op verwijten van minister Verdonk ‘Niet wij, maar de asielzoeker wil doorgaan’, *de Volkskrant* 7 februari 2004.

⁵³⁴ Zie <www.collet.nu/lijsten/asielijst.htm>.

⁵³⁵ ‘Frustratie nekt asieladvocaten: 10 procent haakt dit jaar af door gering succes’, *Algemeen Dagblad* 22 november 2002; R. Schoof, ‘Asieladvocaten houden het voor gezien: “Asielzoeker bijna kansloos”’, *NRC Handelsblad* 28 januari 2003. Zie ook P. Meershoek, ‘Asielzaken zijn uit de mode’, *Het Parool* 23 juni 2001.

⁵³⁶ Zie <www.rechtsbijstandasiel.nl>.

⁵³⁷ ‘Asieladvocaten strooien zand in de machine’, *NRC Handelsblad* 20 december 2001.

⁵³⁸ Hoofdpunten van het regeringsbeleid 2003 d.d. 17 september 2002, p. 17 en 35 e.v.

⁵³⁹ ‘Verdonk gaat in de aanval; minister: we moeten geen zielige mensen maken van asielzoekers’, *Trouw* 4 februari 2004.

ten volgens Verdonk goed begrijpen dat zij in beginsel tijdelijk in Nederland zijn. Zij moeten terug als ze in hun eigen land geen gevaar meer lopen. ‘Als we dat uit het oog verliezen, eindigt het ermee dat iedereen hier moet kunnen blijven. Dat werkt hospitalisering van asielzoekers in de hand. Dat wordt dan een groep mensen die we vertroetelen en niet op hun eigen verantwoordelijkheid mogen aanspreken.’⁵⁴⁰ Advocaten zouden valse hoop wekken, de asielzoeker van de ene procedure naar de andere slepen en zo zorgen voor een jarenlang verblijf.⁵⁴¹ Volgens Verdonk zijn veel asielverhalen in de media incompleet en eenzijdig belicht. Zij heeft aangekondigd in de gevallen waarin de asielzoeker zelf de publiciteit opzoekt, gegevens uit het dossier in de openbaarheid te brengen.⁵⁴² De vertrouwelijkheid van de dossiers wordt in dat geval doorbroken.

De uitspraken van Verdonk zijn bij een aantal advocaten in het verkeerde keelgat geschoten.⁵⁴³ Collet noemt de uitspraken van de minister ‘smadelijk, laster’ en ‘een regelrechte oorlogsverklaring’. Niet de advocaten, maar de asielzoekers, die hun rechten kennen, willen tot het uiterste gaan. Bovendien zijn de procedures zelf door de wetgever in het leven geroepen, dan kan asielzoekers, laat staat hun advocaten, niet worden aangerekend dat zij van die mogelijkheden ook gebruik maken.⁵⁴⁴ Volgens advocaat Hamerslag is ‘de minister kennelijk vanaf het begin van haar ambtsperiode niet goed ingelicht en weigert [zij] nu in te zien dat het niet zozeer gaat om de “zieligheid” van de mensen, maar om het feit dat zij nooit een eerlijk proces hebben gehad. De minister moet zich over deze inbreuk op de rechtsstaat zorgen maken en conclusies trekken.’⁵⁴⁵

De toon van het debat is met het aantreden van respectievelijk Nawijn en Verdonk feller van toon dan in de periode daarvoor, waarin het onderzoek plaatsvond. De verwijten over en weer zeggen echter weinig over de werkelijke kwaliteit van de dienstverlening. Een goede advocaat is nu eenmaal een luis in de pels van het ministerie. Het kan dan ook geen verwondering wekken dat advocaten vanuit die hoek worden bekritiseerd. De kritiek vanuit de eigen kring van de advocatuur en vanuit de rechterlijke macht is wat dat betreft zorgwekkender. Als asielrechtadvocaten in het nieuws komen, is het overigens vaker zo dat zij kritiek spuien op het asielbeleid, de IND of de minister,⁵⁴⁶ dan dat zij zelf onderwerp van kritiek zijn.⁵⁴⁷ Zij klimmen ook

⁵⁴⁰ Idem.

⁵⁴¹ L. Nicolassen, ‘Geen enkele asielzoeker werd vijf keer afgewezen; John van Tilborg van Inlia en asieladvocaat Michiel Collet reageren furieus op verwijten van minister Verdonk ‘Niet wij, maar de asielzoeker wil doorgaan’, *de Volkskrant* 7 februari 2004.

⁵⁴² Tweede Kamer 2004-2005, 19 637, nr. 905; Handelingen 2004-2005, nr. 60.

⁵⁴³ Laemers & De Groot-van Leeuwen 2004, p. 18.

⁵⁴⁴ L. Nicolassen, ‘Geen enkele asielzoeker werd vijf keer afgewezen; John van Tilborg van Inlia en asieladvocaat Michiel Collet reageren furieus op verwijten van minister Verdonk ‘Niet wij, maar de asielzoeker wil doorgaan’, *de Volkskrant* 7 februari 2004.

⁵⁴⁵ R.J. Hamerslag, ‘Asielzoekers ontbeerden eerlijk proces’, *de Volkskrant* 6 februari 2004. Zie ook ‘Hulpverleners voelen zich zwartgemaakt door Verdonk’, *Trouw* 5 februari 2004.

⁵⁴⁶ Zie bijvoorbeeld M. Kruyswijk & K. Wessels, ‘IND kan werk niet meer aan: families moeten langer wachten op hereniging’, *Algemeen Dagblad* 14 februari 2004; ‘Nieuwe Vreemdelingenwet nog erger’, *Trouw* 2 augustus 2000; F. Renout, ‘IND zet kinderen in de cel: minderjarige asielzoekers de dupe van achterstand ambtenaren’, F.W. Verbaas, ‘Verdonk speelt met Somaliërs’, *de Volkskrant* 25 maart 2003.

met enige regelmaat zelf in de pen om hun ongenoegen te uiten.⁵⁴⁸ Dit relateert enigszins het idee dat de beroepsgroep met een imago probleem zou kampen.⁵⁴⁹ Uit de berichtgeving blijkt eens te meer dat er weliswaar ideeën en vermoedens bestaan over wat advocaten in asielzaken doen, en wat ze zouden moeten doen, maar dat er maar weinig zicht is op wat zij *feitelijk* doen (en laten). Welke adviezen geven zij nu eigenlijk aan asielzoekenden? Hoe bereiden zij hun cliënten op de procedure voor? Hoe communiceren zij met hun cliënten? Kortom, wat doen zij feitelijk in asielzaken?

9.4 Vier casus

In het onderstaande worden vier casus kort weergegeven en besproken. Het betreft achtereenvolgens (I) een voorlichting door een medewerkster van Vluchtelingenwerk, (II) een voorbereiding op het nader gehoor door een advocaat in een aanmeldcentrum, (III) een nabespreking van een nader gehoor door een advocaat in een opvangcentrum, en (IV) een nabespreking van een nader gehoor door een advocaat in een aanmeldcentrum. De casus zijn zo geselecteerd dat een gevarieerd beeld wordt gegeven van het handelen van rechtsbijstandverleners. Er hadden echter willekeurig vier andere zaken kunnen worden besproken. Over elk van de observaties zou een apart boek kunnen worden geschreven, zoals Barsky heeft gedaan ten aanzien van één asielverzoek in Canada.⁵⁵⁰ In het onderhavige onderzoek is ervoor gekozen de variatie in handelen te beschrijven. Daarom worden verschillende zaken gecompri-meerd weergegeven.

Casus I Algemene voorlichting over de asielprocedure in een opvangcentrum

De voorlichting door een medewerkster van Vluchtelingenwerk over de asielprocedure vindt groepsgewijs plaats met asielaanvragers die dezelfde taal spreken. Het gaat om drie cliënten uit Afghanistan. Een tolk Dari is in persoon op het opvangcentrum aanwezig. Het gesprek vindt plaats tussen 11.30 en 12.30 en wordt twee keer kort onderbroken door telefoontjes voor de medewerkster van Vluchtelingenwerk en de tolk. De VVN-medewerkster, de tolk en de onderzoekster begroeten de cliënten met een handdruk. De VVN-medewerkster introduceert de onderzoekster bij de cliënten. Een introductie van de tolk blijft achterwege. Evenmin controleert zij of de aanvragers en de tolk elkaar goed verstaan. Voor zover de onderzoekster kan overzien, lijken zich op dit punt echter geen problemen voor te doen. Het gesprek begint wat rommelig. Het wordt eerst verstoord door een telefoontje voor de VVN-medewerkster. Vervolgens is het niet direct duidelijk welke cliënten het betreft en wat hun onderlinge relatie is. Daarover ontstaat een gesprek tussen de tolk en de asielzoekenden, dat de VVN-medewerkster afkapt ('Staat u mij toe mijn eigen gesprek te voeren'). Zij houdt gedurende de hele voorlichting vriendelijk, maar beslist de regie strak in handen. De VVN-medewerkster maakt excuses voor het feit dat het gesprek veel

⁵⁴⁷ Laemers & De Groot-van Leeuwen 2004, p. 13-14.

⁵⁴⁸ Zie bijvoorbeeld F.W. Verbaas, 'Nawijn ontmenselijkt asielkwestie', *Het Parool* 31 augustus 2002; R. Hamerslag, 'Asielzoekers ontbeerden eerlijk proces', *Trouw* 6 februari 2004.

⁵⁴⁹ Laemers & De Groot-van Leeuwen 2004, p. 20.

⁵⁵⁰ Barsky 1994.

later dan gepland is begonnen en legt uit waarom: veel asielzoekers doen een beroep op de Dari-tolk. Zij licht het doel van het gesprek toe, namelijk voorlichting geven over de procedure en de verschillende instanties daarbinnen. Over Vluchtelingenwerk merkt zij op: ‘Het is misschien vanuit uw achtergrond in uw land van herkomst moeilijk voor te stellen dat er organisaties zijn die onafhankelijk van de autoriteiten werken, maar VVN is zo’n organisatie.’ Zij benadrukt de betrouwbaarheid van gegevens, door te zeggen dat in Gebouw III de hulpverlenende instanties VVN en rechtsbijstand zitten en in Gebouw IX de vertegenwoordigers van de autoriteiten (IND en VD). Alles wat in dit gebouw - Gebouw III - wordt gezegd, blijft binnen het gebouw. Deze duidelijke uitleg wordt echter tenietgedaan door de toevoeging dat ‘er hooguit een notitie van in het dossier zal komen’. Een van de asielaanvragers reageert hierop door te benadrukken dat hij geen geheimen heeft.

De voorlichting omvat praktische punten, zoals de spreekuurtijden, en inhoudelijke adviezen en mededelingen over de procedure. Het gesprek verloopt in een rustig tempo. De cliënten willen een paar keer reageren op wat de VVN-medewerkster vertelt en stellen enkele vragen, bijvoorbeeld of nu ook het rapport van eerste gehoor wordt vertaald (antwoord: nee). De medewerkster reageert afhoudend: ‘Wilt u mij de gelegenheid geven uit te spreken’, ‘Ik heb drie kwartier om u een heleboel te vertellen en ik vraag u goed op te letten’, ‘Uw vragen kunt u na afloop stellen, hoewel ik mij afvraag of daar nog tijd voor zal zijn’. Daar is dan inderdaad geen tijd meer voor. Vervolgens vraagt de medewerkster of de aanvragers echt dringende vragen hebben, die zij nu al moet beantwoorden. Eén van de cliënten vraagt: ‘Sommige mensen zitten al drie jaar in dit centrum. Wat kan Vluchtelingenwerk voor hen doen?’ Hierop verwijst de medewerkster hen door naar het spreekuur: ‘Ik word ingehuurd om u voorlichting te geven, en ik heb nu geen tijd om daarop in te gaan.’ De lichte irritatie bij de medewerkster wordt ook veroorzaakt doordat de tolk af en toe zelf ingaat op wat de cliënten naar voren brengen en niet alles vertaalt wat zij zeggen.

Over het nader gehoor bij de IND geeft de hulpverlener onder meer de volgende adviezen:

1. Zij wijst op het belang om tijdens het gehoor in te gaan op persoonlijke ervaringen. ‘Nederland is goed op de hoogte van de gebeurtenissen in uw land, maar wat u heeft meegemaakt moet u zelf vertellen.’
2. Zij raadt de cliënten aan onderscheid te maken in oorzaak en aanleiding: de oorzaak kan gelegen zijn in gebeurtenissen in het verleden, daarnaast moeten de cliënten aangeven wat de directe aanleiding is geweest voor hun vertrek. Het is, aldus de hulpverlener, de taak van de ambtenaar om volledige informatie te verzamelen, en de taak van de asielzoeker om mee te werken en consistent te zijn.
3. Voorkomen moet worden dat tegenstrijdigheden ontstaan. Het moet een ‘strak verhaal’ zijn. Zo moet worden voorkomen dat verwarring ontstaat over verschillende data en tijden waarop gebeurtenissen hebben plaatsgevonden.
4. De medewerkster wijst op enkele valkuilen, bijvoorbeeld op het belang dat aan documenten wordt gehecht: ‘Als u geen documenten heeft, moet u daarvoor een goede uitleg hebben; als u ze gewoon verloren bent, is dat een zwakke verklaring’. Ze benadrukt dat de asielprocedure een moeilijke procedure is: ‘U hebt misschien gehoord dat het makkelijk is om asiel aan te vragen in Nederland, maar vergist u zich niet, het is een moeilijke procedure’. Ook legt zij uit dat van de verklaring

- een rapport wordt gemaakt. De tolk ondersteunt zijn vertaling met een typebeweging, waarmee hij de ambtenaar aanduidt die een rapport van gehoor maakt.
5. Ook wijst de medewerkster erop dat reisagenten en lotgenoten binnen het centrum de cliënten wellicht adviezen hebben gegeven over wat ze wel en niet moeten zeggen. ‘Kijkt u daarmee uit, want de ambtenaren komen dergelijke verhalen vaker tegen. U moet uniek blijven.’
 6. Zij geeft de aanvragers het advies zich te trainen voor het nader gehoor door voor elke gebeurtenis die voor hun asielverzoek van belang is op hun vingers de vragen af te tellen: wie betreft het, wat gebeurde er, waar was het, wanneer, waarom, et cetera. En ook benadrukt zij: ‘Oefent u zich met de vraag: Ik kan niet terug naar mijn land, omdat ...’
 7. Zij wijst erop dat ambtenaren in Nederland een andere communicatiecultuur hebben. Zij leiden vragen niet mooi in, maar stellen de vragen heel direct. Zij waarschuwt de cliënten daarvoor.
 8. Ook raadt zij ze aan goed te luisteren en op de vragen te antwoorden en niet iets anders te gaan vertellen.
 9. Het kan zijn dat er typisch Nederlandse vragen worden gesteld. De tolk checkt bij de medewerkster: ‘Zoals de vraag “Bent u getrouwd? Nee. Hebt u kinderen?”’ En de tolk geeft ook dit voorbeeld aan de asielaanvragers.
 10. De cliënten krijgen het advies het uit te leggen als ze iets niet weten of kunnen vertellen. Zij moeten voorzichtig zijn met aannames en vooronderstellingen. Zij moeten deze niet als zekerheden brengen, maar liever een slag om de arm houden en zeggen ‘Ik denk..’, of ‘Ik vermoed..’. Op die manier blijft de deur dan open. ‘Er is verschil tussen een asielzoeker en een vluchteling. Een asielzoeker vraagt toelating, een vluchteling krijgt toelating. Daartussen zit een hele moeilijke procedure.’ (...) ‘Nederland lijkt een aardig land, maar het zit vol met regeltjes, ambtenaren en procedures. Het is ook een erg bureaucratisch land, houdt u daar rekening mee.’
 11. Tot slot herhaalt de medewerkster nog een keer dat zij vooral moeten ingaan op de persoonlijke redenen van vervolging. De vervolger moet een gezicht en naam krijgen. Als er een arrestatiebevel is, moeten ze dit laten zien. De cliënten beginnen hierop te lachen. Eén van hen zegt: ‘Dit is voor ons heel vreemd. Ze laten toch niet eerst een bevel zien als ze een inval doen?’
 12. De VVN-medewerkster benadrukt nogmaals dat papieren heel belangrijk zijn en herhaalt ook nog een keer de tien vragen die zij aftelt op haar vingers: wie, wat, welk, waar, wanneer, waarom... Eén van de cliënten gaapt.
 13. De medewerkster gaat onverstoorbaar verder: ‘U zegt; ik kan niet terug. Waarom niet?’
‘Weest u beleefd, maar niet bescheiden.’
Zij eindigt met: ‘Het nader gehoor is het enige en het belangrijkste moment om voor uw belang op te komen, maak er gebruik van.’

Nadat ze heeft gevraagd of de cliënten alles begrepen hebben, zegt de man in het gezelschap dat alles heel duidelijk was. De medewerkster verwijst tot slot naar het spreekuur.

Over de inhoud van de adviezen en de communicatie tussen de aanwezigen in bovenstaand observatieverslag kan het volgende worden opgemerkt. Ten eerste de in-

houd van de adviezen. Deze zijn binnen de context van de asielprocedure rationeel en begrijpelijk. Het benadrukken van de persoonlijke ervaringen (zie bij 1, 5 en 11), het belang van documenten (4 en 11) en het voorkomen dat tegenstrijdigheden ontstaan (3), zijn stuk voor stuk binnen de asielprocedure relevante punten. De boodschap is dat de cliënten hun eigen relaas moeten doen en het nader gehoor en de procedure niet te licht moeten opnemen. Nederland is een bureaucratisch land en de procedure kan erg tegenvallen (4 en 10). De adviezen en tips van de VVN-medewerkster zijn niet alleen in het belang van de asielzoekenden, maar ook in het belang van de IND. De adviezen die de medewerkster geeft zijn weliswaar niet erg flatteus voor ambtenaren van de IND (zij stellen hun vragen plompverloren en hebben soms weinig gevoel voor de cultuur van de cliënten), maar zij zijn erop gericht een goede communicatie bij de IND te bevorderen (zie bijvoorbeeld 8).

Wat betreft de communicatie is het echter onzeker of de cliënten de tips en adviezen ook begrijpen, of zelfs alleen maar verstaan. De medewerkster heeft niet gecontroleerd of de asielzoekenden en de tolk dezelfde taal spreken en elkaar verstaan. Er vindt geen terugkoppeling plaats van de informatie die wordt uitgewisseld, behalve op het einde van het gesprek als de medewerkster vraagt of de cliënten alles begrepen hebben. Het antwoord van een van de cliënten dat alles heel duidelijk was is mogelijk in tegenspraak met een van de adviezen die de medewerkster kort daarvoor gaf: 'Weest u beleefd, maar niet bescheiden' (14). Het gesprek verloopt in een éénrichtingsverkeer en is welhaast net zo dwangcommunicatief van karakter als de meeste gehoren bij de IND. De VVN-medewerkster heeft vooraf bepaald welke informatie zij de cliënten wil 'meegeven'. Hun vragen en opmerkingen worden als niet relevant ter zijde geschoven of afgekapt met het oog op de tijd. De aanvragers worden niet of nauwelijks aan het woord gelaten. Voor de kritische vraag wat VVN kan doen voor asielaanvragers die al jaren in het centrum verblijven, verwijst de medewerkster naar het spreekuur. Dat kwalificeert VVN eveneens als een bureaucratische organisatie met regeltjes en procedures (vergelijk 10). Ook de waarschuwing dat IND-ambtenaren soms typisch Nederlandse vragen stellen (9) slaat op de medewerkster terug, waar zij spreekt over het kunnen tonen van een arrestatiebevel. De medewerkster weet waarschijnlijk wel dat in veel landen geen arrestatiebevelen worden overgelegd - en dat haar opmerking dus net zo goed op een culturele barrière stuit als sommige vragen bij de IND - maar zij ziet het niettemin als haar taak om de cliënten mee te delen dat dergelijke documenten ten behoeve van de asielprocedure kunnen worden overgelegd. Zij bereidt de cliënten daarmee voor op de soms vergaande eisen die de bewijslast aan asielzoekenden stelt.

Hoe de informatie overkomt en tot welk gedrag dat leidt bij de cliënten is niet met zekerheid te zeggen. De meer praktische tips, bijvoorbeeld het advies om de 'W-vragen' naar het wie, wat, welk, waar, wanneer en waarom op de vingers af te tellen, zullen wellicht beter bekliven dan de adviezen die in meer abstracte termen zijn gevat, zoals het advies om onderscheid te maken in oorzaak en aanleiding van het vertrek uit het land van herkomst. Die meer praktische tips hebben echter ook een keerzijde. De cliënten worden hier op een wel erg kinderlijke manier toegesproken. De meer abstracte adviezen, alsook het advies om te voorkomen dat tegenstrijdigheden ontstaan, hebben mogelijk het (onbedoelde) effect dat cliënten zich tijdens het gehoor bij de IND afwachtend opstellen en zich beperken tot korte antwoorden op de vragen.

Een aanwijzing dat de adviezen een afwachtende houding tot gevolg zullen hebben, biedt de opstelling van de cliënten tijdens het gesprek met de VVN-medewerkster. In het begin van het gesprek maken de cliënten zelf enkele opmerkingen en stellen zij zelf enige vragen. De medewerkster kapt deze echter af en wil haar eigen verhaal doen. De indruk van de onderzoekster is dat de cliënten zich *daardoor* gedurende het gesprek passief opstelden. Volgens de VVN-medewerkster heeft de passieve opstelling van de cliënten een andere oorzaak. Toen zij de onderzoekster een week later weer trof op het centrum, zei zij dit toch wel een ‘aparte zaak’ te hebben gevonden. Afghanen weten volgens haar dat ze toch niet worden teruggestuurd naar hun land van herkomst.⁵⁵¹ Volgens de medewerkster sprak uit hun houding: ‘Mij krijg je toch niet meer weg’.

Casus II Een voorbereiding op het nader gehoor in een aanmeldcentrum

Het is 14.00 uur. De advocaat haalt zijn cliënt, een Nigeriaanse man, op uit de wachtkamer en zegt in de richting van de telefoon: ‘Mijnheer de tolk, wilt u de cliënt vragen of hij zijn jas wil uitdoen?’ Nadat de ‘telefonische’ tolk dit heeft vertaald en iedereen is gaan zitten, begint hij het gesprek:

- Adv.: ‘Ik ben advocaat en ik ga mijn cliënt voorbereiden op het nader gehoor. De derde mijnheer die hier bij zit is een waarnemer. Heeft de cliënt geen bezwaren als hij erbij zit?’
(dit wordt vertaald en de cliënt zegt iets tegen de tolk).
- Tolk: ‘Hij zegt dat hij mij niet goed hoort.’
- Adv.: ‘Ik zal hem harder zetten.’ (draait aan de speakers van de telefoon)
(opnieuw gesprek tussen tolk en cliënt)
- Tolk: ‘Hij heeft geen bezwaren.’
- Adv.: ‘Mijnheer heeft een eerste gehoor gehad. Ik wil kijken of er fouten zijn en daarna ga ik vertellen over het nader gehoor. Wil mijnheer op de eerste pagina kijken of zijn naam en personalia goed zijn? Ik zal het aanwijzen. Is uw vrouw in 1990 overleden?’
- Cliënt (via tolk): ‘Nee, dat klopt niet, zij is in 1998 overleden.’
- Adv.: ‘Kan het zijn dat jullie in 1990 getrouwd zijn?’
- Cliënt (via tolk): ‘Ja, dat klopt.’

De advocaat leest het rapport van eerste gehoor globaal door en controleert hier en daar of het goed op papier staat. Zo leest hij het fragment over de militaire dienst, het beroep van zijn cliënt en diens opleiding. De advocaat vraagt ook of hij een identiteitsbewijs heeft meegenomen. Gedurende het gesprek spreekt de cliënt erg zacht, waardoor de tolk problemen heeft de cliënt te verstaan. De tolk merkt tegen de advocaat op: ‘Ik heb hem herhaaldelijk gevraagd of hij harder wil spreken, maar ik hoor hem nog niet goed.’ De cliënt wordt hier nogmaals op gewezen. Vervolgens wordt het reisverhaal besproken en stelt de advocaat enkele vragen, onder meer: ‘Mijnheer weet niet hoe de boot heet of welke vlag ze had?’, ‘Waren er meer mensen aan boord die naar Europa wilden komen?’, ‘Wist mijnheer dat die boot naar Nederland kwam?’, ‘Had mijnheer een voorkeur voor een bepaald land of niet?’ De advocaat sluit vervolgens dit deel van het gesprek af en zegt: ‘Ik heb het eerste ge-

⁵⁵¹ Ten tijde van het onderzoek kregen de meeste Afghanen een voorwaardelijke verblijfsvergunning.

hoor voor mijnheer doorgenomen en ik zie geen punt dat verbeterd moet worden. Zijn asiolverzoek wordt beoordeeld op het nader gehoor dat straks komt. Tijdens het eerste gehoor hebben ze alles gevraagd om zijn personalia en identiteit vast te stellen. Bij het nader gehoor zal hij gelegenheid krijgen om toe te lichten waarom hij Nigeria heeft verlaten. Bij het nader gehoor zal ook een tolk aanwezig zijn, in persoon of telefonisch. In het begin zal hij in de gelegenheid worden gesteld om zijn verhaal te vertellen en vervolgens worden door de gehoorambtenaar vragen gesteld. Kan hij mij vertellen waarom hij gevlucht is uit Nigeria? Nadat dit is vertaald, begint de cliënt zijn verhaal te vertellen. De advocaat luistert aandachtig, maakt enkele aantekeningen en stelt hier en daar wat vragen ter verduidelijking, bijvoorbeeld: ‘Is zijn vader bij die gebeurtenis omgekomen?’; ‘Weet mijnheer bij benadering om hoeveel mensen het ging?’ De cliënt is af en toe lang aan het woord. De tolk laat de advocaat weten: ‘Ik onderbreek hem, anders wordt het te lang.’ De advocaat stelt nog enkele vragen over onduidelijkheden in het relaas of over gebeurtenissen die bij de IND mogelijk vragen zou kunnen oproepen, zoals: ‘Hoe was het mogelijk om brieven naar internationale organisaties te sturen vanuit de gevangenis? Hoe ging dat in zijn werk?’; ‘Maar hoe is het precies gebeurd? Hoe kon u vluchten uit de gevangenis? Was er geen bewaking?’ Ook stelt de advocaat vragen over de politieke activiteiten van de cliënt en de activiteiten van de vader van de cliënt. De cliënt was niet politiek actief; hij is een aanhanger van de regeringspartij. De tolk onderbreekt het gesprek met de mededeling dat hij om 15.00 uur een volgende afspraak heeft: ‘Wij moeten zo snel mogelijk stoppen.’

Adv.: ‘Wat er nu gaat gebeuren is dat de IND hem nader gaat horen. Wat zijn asielmotieven betreft zie ik geen aanleiding om aan de IND te vragen dat ze hem gelijk doorzenden naar een opvangcentrum. Dat hangt af van wat hij bij de IND zou vertellen.’

Tolk: (tegen advocaat:) ‘Wilt u afronden? Het volgende gesprek komt bij mij binnen.’

Adv.: ‘Vandaag wordt u gehoord en ik wens u veel succes.’

Wat doet deze advocaat feitelijk? Hij bespreekt het rapport van eerste gehoor, neemt kort de redenen van vertrek met de aanvrager door, en vertelt wat de volgende stap in de procedure zal zijn (het nader gehoor bij de IND). De urgentie van de zaak – het feit dat de cliënt binnen 48 uur een negatieve beschikking krijgt, tenzij hij de IND van zijn zaak weet te overtuigen – wordt de cliënt niet duidelijk gemaakt, of het moet de verpakte boodschap in de voorlaatste zin van de advocaat zijn (‘wat zijn asielmotieven betreft zie ik geen aanleiding om aan de IND te vragen dat ze hem gelijk doorzenden naar een opvangcentrum’). Het is overigens niet duidelijk of deze (voor de cliënt) cryptische zin inderhaast nog is vertaald voor de cliënt.

De introductie op het gesprek is gehaast en summier. De advocaat geeft de tolk niet even de gelegenheid zich voor te stellen aan de cliënt en controleert niet of de tolk en de cliënt elkaar kunnen begrijpen. Het tolken per telefoon maakt het gesprek anoniemer; de advocaat spreekt van ‘mijnheer de tolk’. De verstaanbaarheid van de cliënt vormt een probleem voor de tolk. Het is de tolk die het gesprek voortijdig afbreekt. Mogelijk heeft de advocaat of de administratieve kracht van de SRA bij het reserveren van de tolk gedacht dat een uur tijd wel voldoende zou zijn. Hoe dan ook, het gesprek verloopt gehaaster naarmate het einde nadert. De introductie van de ad-

vocaat ('Ik ben advocaat en ik ga mijn cliënt voorbereiden op het nader gehoor'), is ook summier. De advocaat stelt zich niet bij naam voor. Hierbij speelt een rol dat de advocaat al weet dat hij de cliënt niet opnieuw zal treffen. Tegen de tijd dat de cliënt zijn nader gehoor heeft gehad en dit gehoor zal worden nabesproken met een advocaat, zit de dienst van deze advocaat er immers op. In de regel staat de advocaat die de nabespreking doet de cliënt ook in een eventuele beroepszaak bij. De cliënt heeft zelf geen invloed op de keuze van zijn raadsman. De cliënt in bovenstaand gesprek heeft voor het eerst in de asielprocedure, en misschien voor het eerst in zijn leven, met een advocaat te maken. De advocaat gaat ervan uit dat de cliënt begrijpt dat hij zijn vertrouwensman is en wat zijn functie is; hij geeft hierover in elk geval geen uitleg. Het kan natuurlijk ook zijn dat de advocaat het binnen de korte tijd die hem in de AC-procedure ter beschikking staat niet opportuun vindt om lang bij het verschijnsel 'advocaat' stil te staan. Er zijn weinig aanwijzingen op grond waarvan de cliënt onderscheid kan maken tussen de ambtenaar van de IND en de advocaat. Zo stelt de advocaat hetzelfde type vragen als een IND-ambtenaar. Beiden zijn in burger. Beiden houden kantoor in hetzelfde gebouw en de kamers zien er grosso modo hetzelfde uit.

Ook het doel van het gesprek 'kijken of er fouten zijn' veronderstelt dat de cliënt begrijpt welke positie de advocaat in de procedure inneemt. Het idee dat er fouten zouden kunnen zijn, zou de cliënt sterk kunnen verontrusten. Asielzoekers worden immers niet voor niets van verschillende kanten (VVN, rechtsbijstand, IND) erop gewezen dat hun verhaal consistent moet zijn en geen tegenstrijdigheden mag bevatten. In deze zaak komt direct zo'n fout naar voren, en wel op een pijnlijk punt, namelijk met betrekking tot het jaar waarin de vrouw van de cliënt is overleden. De advocaat handelt dit op louter bureaucratische wijze af. Het is overigens vrij uitzonderlijk dat de advocaat het rapport van eerste gehoor met de cliënt doorneemt; dat gebeurt lang niet altijd. Sommige advocaten beperken de voorbereiding op het nader gehoor tot voorlezing van het rapport van eerste gehoor, anderen nemen de redenen van vertrek met de cliënt door (zie paragraaf 9.5). Deze advocaat doet beide.

Casus III Een nabespreking van een nader gehoor in een opvangcentrum

Een advocaat bespreekt tussen 15.15 en 16.40 uur met een Kongolese vrouw het rapport van haar nader gehoor. Een tolk Lingala is in persoon aanwezig. De advocaat omschrijft het doel van het gesprek als 'het rapport van gehoor doornemen om te zien of alle antwoorden juist zijn'. Hij vraagt de cliënte het te zeggen als er iets niet klopt. De advocaat controleert niet of de cliënte en tolk elkaar goed verstaan; hier doen zich, voor zover de onderzoekster kan overzien, geen problemen voor. De tolk is een expressieve vrouw, die erg haar best doet goed te articuleren en zelf in de gaten houdt of de cliënte haar begrijpt. Dankzij de tolk wordt een fout uit het rapport van gehoor gehaald. In het rapport staat dat de moeder van de aanvraagster is overleden; haar vader is hertrouwd. 'Nee', zegt de cliënte nu enigszins gepikeerd, 'mijn moeder is niet overleden, mijn vader is hertrouwd nadat het huwelijk gestorven was'. De tolk legt uit dat 'een gestorven huwelijk' een letterlijke vertaling is voor een echtscheiding.

De advocaat somt op wat in het rapport van gehoor staat. De aanvraagster heeft geen documenten of reispapieren overgelegd. De advocaat benadrukt dat Justitie documenten heel belangrijk vindt. De advocaat stelt aanvankelijk geen aanvullende

vragen, maar volgt geheel het rapport van gehoor. De cliënte voegt af en toe iets toe. De gehoorambtenaar van de IND heeft haar gevraagd een plattegrond van het militaire kamp te tekenen waar zij heeft gewoond tijdens haar huwelijk met een militair. Zij heeft tijdens het nader gehoor aangegeven niet te kunnen tekenen. De advocaat vraagt haar nu: ‘Waarom niet?’ De aanvraagster zegt dat zij het wel precies kan uitleggen, maar dat zij niet kan tekenen. De advocaat raakt enigszins geïrriteerd van de weinig specifieke antwoorden van de cliënte en zegt: ‘Doe dat dan maar, anders gelooft de IND niet dat u met een militair getrouwd bent.’ Hij pakt pen en papier en voegt eraan toe: ‘Zo moeilijk is dat toch niet? U kunt toch zeggen: hier is het kamp, er was een toegangspoort en dat zag er ongeveer zo uit.’ De advocaat schetst een vierkant met een opening. De cliënte reageert: ‘Oh, maar dát kan ik wel! Ik had begrepen dat ik moest tekenen zoals mensen schilderijen maken, maar dit kan ik wel.’ En zij begint driftig te tekenen. Dit misverstand heeft waarschijnlijk, net als het ‘gestorven huwelijk’, een taalkundige achtergrond.

Aanvankelijk kijkt de advocaat het ironisch aan. Zijn interesse lijkt wat toe te nemen als de tekening veel associaties bij de cliënte oproept en zij meer en meer bijzonderheden geeft in de trant van: er was een afscheiding, maar niet zo heel erg hoog, er waren wachters bij de poort, hier waren blokken, daar woonden wij, hier was de medische post, buiten het kamp was het verblijf waar Mobutu vroeger wel verbleef, wij noemden dat O., hier was de kantine, waar mensen vis en bonen konden eten, een munitiedepot, et cetera. Desgevraagd noemt zij ook de naam van de straat waar het kamp aan ligt. De advocaat laat haar eerst wat schetsen en vraagt haar later het nog een keer netjes te tekenen, want met de eerste tekening kan hij niet bij de IND aankomen, die is namelijk te dun geschetst. Bij de tweede versie schrijft de advocaat erbij wat het moet voorstellen.

De advocaat vervolgt met oplezing van het rapport van nader gehoor: ‘De ambtenaar heeft u gevraagd of u eerder asiel heeft aangevraagd en u hebt gezegd ‘nee’.’ Cliënte zou hebben gevraagd: ‘Wat is dat?’ En de ambtenaar heeft gezegd: ‘Dat wat u nu doet.’ ‘Dat heb ik nog nooit gedaan’, heeft cliënte hierop geantwoord.’ De advocaat legt het haar ook nu niet uit. Het voorlezen van het rapport gaat in een monotoon hoog tempo; de cliënte moet zich er echt tussenwringen om iets te zeggen. Zij wordt halverwege het gesprek moe, steunt haar hoofd in haar handen en begint te zuchten. De advocaat mompelt tijdens de bespreking dat de ambtenaar in het nader gehoor van de hak op de tak is gesprongen. Alle vragen en antwoorden over de reisroute en de reisdocumenten worden voor de aanvraagster vertaald. Als dit bijna is afgerond, vraagt de cliënte de advocaat: ‘Wat is eigenlijk een paspoort precies?’ De advocaat diept uit zijn koffertje zijn eigen paspoort op en toont het de cliënte, waarna zij zegt: ‘Ik heb dat vandaag voor het eerst gezien.’ De advocaat vraagt haar even later of ze wist dat ze in Nederland was geland. ‘Ik weet alleen dat we in een koud land zijn geland’, aldus de asielzoekster. De advocaat merkt op dat haar niet is gevraagd naar de maatschappij waarmee ze gevlogen heeft en bijzonderheden onderweg (reclame, t.v., stoelen); meestal vragen ze daarnaar. ‘Ik was helemaal overstuur’, zegt de asielzoekster, ‘ik heb nergens op gelet’.

De advocaat laat de cliënte weten dat hij enkele correcties zal indienen bij Justitie en dat hij de tekening nog iets zal verduidelijken en ook zal opsturen naar de IND. Hij verzekert de cliënte dat hij haar een kopie zal sturen van alle stukken. Hij legt vervolgens kort de voornemenprocedure uit, een term die moeilijk te vertalen is in het Lin-

gala (en overigens ook in alle andere talen). De advocaat legt het uit: ‘De IND laat het mij weten als zij van plan zijn een negatieve beschikking te geven. Daarop kan ik reageren. Als er een negatieve beslissing komt, kunnen we naar de rechtbank gaan, die beslist uiteindelijk.’ Hierna sluit de advocaat het gesprek af en begeleidt hij de cliënte naar buiten.

Wat doet deze advocaat feitelijk? Hij laat de cliënte kennis nemen van de inhoud van het rapport van gehoor, hij dient enkele aanvullingen en correcties daarop in, en hij geeft kort voorlichting over de eerst volgende stap in de procedure. Hij stelt niet of nauwelijks zelf vragen, maar waar hij dat doet, levert het meteen veel informatie op. Zo blijkt de cliënte wel degelijk veel over het kazerneterrein te kunnen vertellen, terwijl de advocaat aanvankelijk zijn twijfels had over het waarheidsgehalte van de verklaringen van zijn cliënte. Ook het aanschouwelijk maken van wat nu eigenlijk een paspoort is, doet bij de cliënte een licht branden. De cliënte heeft kennelijk bij de IND vragen over het paspoort beantwoord, zonder aan te geven dat zij niet weet wat een paspoort is. De advocaat geeft haar geen advies en geeft ook geen beoordeling van de zaak. Hij laat haar bijvoorbeeld wel weten dat Justitie documenten en reispassen heel belangrijk vindt, maar raadt haar niet aan alsnog te proberen documenten naar Nederland te laten sturen of contact op te nemen met achtergebleven familieleden of kennissen, laat staan *hoe* dat zou moeten gebeuren. De voorlichting die hij cliënte geeft is summier en neutraal gesteld. Hij bereidt haar niet voor op de mogelijkheid dat haar asiolverzoek wordt afgewezen. Hij voert geen overleg over de volgende stap in de procedure; vanzelfsprekend zal hij zijn zienswijze op het voornemen kenbaar maken en zo nodig in beroep gaan voor cliënte. De zaak wordt routineus behandeld. De advocaat lijkt zich weinig voor de zaak te interesseren en wekt de indruk haast te hebben. Zo staat hij niet stil bij het fragment uit het nader gehoor waarin de aanvraagster aangeeft niet te weten wat ‘asiel vragen’ inhoudt.

De nabespreking van het gehoor levert weliswaar het een en ander op (met name de tekening kan de twijfel over de achtergrond van de cliënte wegnemen), maar is toch over het algemeen oppervlakkig. Het had mogelijk meer informatie opgeleverd als de advocaat over de redenen van het vertrek uit haar land van herkomst had doorgevraagd. De inbreng van de cliënte in het gesprek is gering. Het is zelfs de vraag of zij begrijpt wat de advocaat naar voren brengt. Mogelijk verwarrend in dit opzicht zijn de voortdurende persoonsvormwisselingen bij het oplezen van het rapport van gehoor (‘de ambtenaar heeft haar gevraagd...’, ‘zij heeft hierop geantwoord...’), te meer daar de advocaat de cliënte steeds in de derde persoonsvorm aanspreekt. Als de advocaat zelf de cliënte een vraag stelt, duurt het even voordat de cliënte opmerkt dat dit een vraag is die haar ter plekke wordt gesteld. Het is duidelijk dat de cliënte niet gewend is dergelijke vraaggesprekken te voeren en zich nauwelijks realiseert wat de asielprocedure inhoudt.

Casus IV Een nabespreking van een nader gehoor in een aanmeldcentrum

Het gesprek met de cliënt, een Tamil, vindt plaats tussen 10.40 en 13.00 uur en wordt dan afgebroken omdat de tolk, die in persoon aanwezig is, een andere afspraak heeft. Het gesprek wordt twee keer onderbroken voor overleg tussen de advocaat en de IND.

Hoewel de advocaat in alle andere opzichten uitstraalt dat hij het druk heeft, begint het gesprek met de cliënt in een open en rustige sfeer. De cliënt is in eerste instantie alleen gericht op de tolk, na verloop van tijd kijkt hij wat vrijer de ruimte rond. De advocaat stelt zichzelf voor als onafhankelijk van de staat. Hij zal mijnheer helpen door het rapport van nader gehoor na te bespreken. Hij legt uit dat hij het dossier nog niet gelezen heeft, omdat hij niet beïnvloed door het dossier eerst graag zelf van cliënt wil horen waarom hij is gevlucht. Hij controleert niet of de asielzoekende en de tolk elkaar goed kunnen verstaan; er lijken zich hier, voor zover de onderzoekster dat kan inschatten, geen problemen voor te doen.

De advocaat heeft veel aandacht voor medische aspecten. Hij begint het gesprek met de vraag hoe de asielzoekende zich voelt en of hij een dokter nodig heeft. De cliënt laat weten pijn in zijn been te hebben, maar niet direct een dokter nodig te hebben. De advocaat zegt dat hij over het been straks nog komt te spreken. (Anders dan in veel andere bijgewoonde gesprekken, waar tolken dergelijke tussenzinnetjes met betrekking tot de structuur van het gesprek ter kennisgeving aannemen, vertaalt deze tolk dit zinnetje ook voor de cliënt.) De advocaat informeert naar andere klachten en het gebruik van medicijnen. Een vraag naar 'klachten van psychische aard' wordt niet begrepen, de vraag of cliënt moe is wél. Ondanks zijn vermoeidheid zegt de cliënt goed te hebben geslapen en in staat te zijn het gesprek voort te zetten.

De advocaat vraagt de cliënt of hij ook andere talen, behalve Tamil, spreekt. De aanvrager spreekt een heel klein beetje Engels, maar geen Singalees. Zijn hoogste schoolopleiding is 'mavo'. De advocaat schiet in de lach om deze routine vertaling van de tolk: 'Ik wist niet dat Sri Lanka ook een mavo kent.' Dit grapje wordt niet vertaald, zodat de cliënt niet weet waarom de advocaat lacht (om zijn opleidingsniveau?). Vervolgens vraagt de advocaat de cliënt 'kort maar volledig' te vertellen wat de reden van zijn vlucht is. De tolk moet deze vraag een paar keer toelichten voordat de cliënt begrijpt wat de bedoeling is. Hierna is de asielaanvrager enige minuten aan het woord. Dit relaas vertaalt de tolk samenvattend; de tolk is althans aanzienlijk minder lang aan het woord dan de cliënt. De asielzoekende vertelt dat hij sinds 1996 problemen ondervindt van de kant van het leger. Het leger vermoedt dat hij lid is van de Tamil Tijgers. Dat is niet het geval. Hij is wel enige tijd sympathisant geweest, maar hij heeft bijvoorbeeld nooit gevochten tegen het leger. Het leger heeft hem veertig of vijftig keer opgepakt en mishandeld. De eerste drie keren ging het om zeer ernstige mishandelingen. Hij is naar de hoofdstad Colombo vertrokken. Alle Tamils moeten zich daar registreren. De cliënt is in totaal drie keer bij de politie geweest, maar zij wilden hem geen pasje geven. Een keer is hij in Colombo door het leger opgepakt, verhoord, en mishandeld. De advocaat stelt vervolgens een open vraag: 'Wat is er toen gebeurd?' De cliënt vertelt dat hij uiteindelijk een tijdelijk verblijfspasje heeft gekregen. Hij heeft hiervoor de smoes gebruikt dat zijn moeder een medische behandeling nodig zou hebben. Het pasje was twee maanden geldig. Na het verlopen van deze twee maanden is hij weggegaan. De advocaat wil weten wat de werkelijke reden was om naar Colombo te gaan. De aanvrager vertelt dat de Tamil Tijgers eind 1999 een groot offensief hebben ingezet tegen het leger, waarbij de zogenoemde Olifantenpas is ingenomen. De cliënt vreesde opnieuw problemen te krijgen en is uit voorzorg naar Colombo gegaan om daar veilig te kunnen verblijven. De advocaat stelt vervolgens nog enkele vragen over de datum van vertrek uit Sri Lanka en de geldigheidsduur van het pasje. Vervolgens vraagt hij de cliënt of deze meer of

minder problemen had dan andere Tamils, die ook gewoon net als hij sympathisant waren. Het antwoord luidt: veel meer dan andere mensen. Waarom was dat? Cliënt vermoedt dat iemand informatie heeft verstrekt aan het leger over zijn werkzaamheden voor het LTTE. Hij heeft in het verleden bunkers gegraven voor de Tamil Tijgers. Wellicht heeft iemand deze informatie doorgegeven, de cliënt is hierover niet zeker. De advocaat sluit dit onderdeel af met de vraag of de kern van de zaak nu besproken is. De cliënt bevestigt dit.

De advocaat leest nu snel het dossier door om te zien of hetgeen de cliënt heeft verteld voldoende terugkomt in het rapport van gehoor en stelt enkele aanvullende vragen. Klopt het dat de cliënt vijf maanden geleden voor de laatste keer is mishandeld? Dat klopt. De cliënt zegt opnieuw dat hij drie keer zwaar is mishandeld. Daarna is hij verschillende keren lichter mishandeld. De advocaat is echter vooral geïnteresseerd in de laatste mishandeling, omdat deze wellicht aanknopingspunten biedt voor doorzending naar een opvangcentrum. De advocaat informeert naar littekens en sporen van de mishandeling. Tevens vraagt hij of het klopt dat hij vrijwel alle veertig tot vijftig keren dat hij is meegenomen ook werd mishandeld. De cliënt bevestigt dat. De cliënt legt in zijn antwoorden steeds de nadruk op de redenen *waarom* hij is opgepakt, en niet op de mishandelingen zelf. De advocaat wil echter de mishandelingen zelf met de aanvrager doornemen. Hij wil precies weten hoe zijn cliënt in Colombo is opgepakt en verhoord. Nadat deze vragen een paar keer zijn herhaald, vertelt de cliënt hoe hij is geslagen. Hij werd van voren vastgehouden door iemand, terwijl een tweede persoon hem achter op zijn schouder sloeg.

De advocaat zegt zonder meer bereid te zijn om de zaak van de cliënt in rechte te verdedigen. Hij wil echter eerst in overleg treden met de IND om te proberen cliënt naar een opvangcentrum gezonden te krijgen. Daarna zal hij eventueel het rapport van nader gehoor verder met cliënt doornemen. De cliënt vraagt: 'Ik ben verhoord door de IND, maar er is nog niet besloten?' De advocaat heeft een eenvoudige methode om de procedure uit te leggen: er zijn twee dingen mogelijk. Of de cliënt blijft in het aanmeldcentrum, dat is slecht. Of hij gaat naar een open centrum, dat is goed. In elke fase van de procedure kan de IND besluiten de cliënt naar een opvangcentrum te sturen. Als de IND dat niet doet, wil de advocaat weten waarom niet, zodat hij daarmee rekening kan houden als de zaak voor de rechter komt.

De advocaat loopt naar de kamer van de coördinator van de IND en vraagt een overleg aan. De coördinator laat weten dat hij snel een medewerker naar de advocaat zal sturen. De advocaat gaat terug naar zijn cliënt en stelt nog een aantal vragen: heeft hij bewijzen bij zich of kan hij deze laten opsturen? De cliënt zegt dat er een dossier over hem is in het ziekenhuis van Jaffna. Daar is hij geholpen toen zijn been gebroken is. Deze informatie kan echter met het oog op de gevechten die momenteel in de stad plaatsvinden, niet naar Nederland worden gehaald. De reisagent heeft de identiteitskaart en het politierapport over zijn registratie ingenomen. De advocaat begint nu aan de kale vertaling van het rapport van gehoor. Dan klopt een medewerker van de IND aan voor overleg. Dit overleg vindt plaats in een andere kamer. De cliënt en de tolk blijven zolang in de spreekkamer van de advocaat, de onderzoekster loopt met de advocaat mee.

Op verzoek van de advocaat licht de IND-medewerker toe waarom is gekozen voor het AC-traject. De aanvrager heeft de laatste jaren geen problemen gehad die de IND aanleiding geven om hem naar een opvangcentrum te sturen. Hij is weliswaar

verschillende keren aangehouden, maar het ging om routine-aanhoudingen. Hij is steeds na korte tijd weer vrijgelaten. Hij is bovendien met toestemming vertrokken naar Colombo. Sinds 1996 heeft de aanvrager geen problemen meer ondervonden. De medewerker van de IND gebruikt in zijn toelichting de uitdrukking ‘wat hier ook van zij...’, een uitdrukking die typisch in beschikkingen wordt gebruikt. De advocaat valt de IND-medewerker met een spraakwaterval in de rede. Hij brengt in een hoog tempo veel inhoudelijke argumenten in. Ook brengt hij in dat de cliënt uit Jaffna afkomstig is en het echte ‘Jaffna-accent’ spreekt (in het gesprek met zijn cliënt is het accent echter niet ter sprake gekomen; ook de tolk heeft zich niet over het accent van de aanvrager uitgelaten).⁵⁵² De advocaat herhaalt wat de cliënt hem heeft verteld over de mishandelingen in Colombo, waarbij hij benadrukt dat hij pas daar tot de conclusie is gekomen dat hij niet langer in Sri Lanka kon verblijven. Hij wijst erop dat de cliënt sporen van de mishandeling op zijn lichaam heeft. En passant wijst de advocaat erop dat andere Tamils enkele dagen eerder naar een opvangcentrum zijn gestuurd en dat het gezien recente uitspraken van de rechter en de algemene problemen op dit moment in Sri Lanka niet meer dan logisch is dat zijn cliënt naar een opvangcentrum gaat, omdat hier sprake is van een artikel 3 EVRM situatie,⁵⁵³ zo niet eigenlijk een vluchtsituatie.

De IND-ambtenaar wijst op een vluchtalternatief: er zijn vluchtelingenkampen. Mede omdat de ambtsberichten over de situatie in Colombo niet zijn veranderd, wil de medewerker nu nog niet besluiten tot plaatsing in een opvangcentrum, maar eerst de correcties en aanvullingen afwachten. De advocaat wijst erop dat de cliënt de mishandelingen snel weet te preciseren, dit komt geloofwaardig over; die kenmerken van waarachtigheid kan hij niet in correcties en aanvullingen kwijt. Zijn voorstel is dan ook om de cliënt aanvullend te laten horen. Weer komt hij met een spraakwaterval. De IND-ambtenaar houdt voet bij stuk en wil correcties en aanvullingen afwachten. ‘Voor mijn part zetten we de klok stil’, probeert de advocaat nog tevergeefs.⁵⁵⁴ Hoewel de advocaat nog nauwelijks gelegenheid heeft gehad het rapport van gehoor met de cliënt door te nemen, stelt hij in het overleg met de IND dat er in het nader gehoor onvoldoende is ingegaan op de mishandelingen. De IND-ambtenaar sluit af door te zeggen dat hij de argumenten heeft begrepen en hij verzoekt de advocaat nogmaals deze op papier te zetten. De advocaat valt hem in de rede en zegt: ‘Maak jij dan maar een gespreksnotitie, zodat ik ook kan zien dat je me echt begrepen hebt.’

Terug bij de cliënt, begint de advocaat in hoog tempo het rapport van gehoor voor zijn cliënt te vertalen. Haast is geboden, omdat de tolk om 13.00 uur weg moet voor

⁵⁵² De afkomst is van belang omdat ten tijde van het onderzoek werd aangenomen dat mensen uit Jaffna over het algemeen meer te vrezen hadden bij controles.

⁵⁵³ Niemand mag worden onderworpen aan foltering of aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen (artikel 3 EVRM).

⁵⁵⁴ De proceduretijd van 48 uren werd ten tijde van het onderzoek tijdelijk stilgezet, waardoor de IND de mogelijkheid behield om de aanvraag binnen het aanmeldcentrum af te wijzen. Dit middel werd echter vooral gebruikt om procedurele redenen, bijvoorbeeld als een rechtsbijstandverlener geen tolk kon krijgen binnen de twee uur die hem ter beschikking staan, en niet om nader onderzoek te verrichten, zoals de advocaat in deze casus voorstelde. Deze praktijk van het ‘stilzetten van de klok’ is beëindigd (zie hoofdstuk 5.3).

een andere afspraak. De advocaat gaat ervan uit dat de cliënt aan de bel trekt als er iets niet klopt, maar of de cliënt dit ook beseft is onduidelijk, want hem wordt niet expliciet gevraagd te reageren als er fouten in het rapport staan. De laatste mishandeling in Colombo komt in het rapport van gehoor niet aan de orde. De cliënt houdt vol dat hij hierover heeft gesproken, maar dit blijkt noch uit het rapport van gehoor, noch uit het verslag van de medewerker van Vluchtelingenwerk die bij het gehoor aanwezig was. De advocaat probeert meer te weten te komen over deze laatste mishandeling. Hij zegt nadrukkelijk bij de laatste mishandeling te willen beginnen en dan terug te gaan in de tijd. De cliënt begint echter steeds over routine-aanhoudingen in de bus in Jaffna. De advocaat vraagt hem zich te concentreren op die laatste gebeurtenis.

Adv: 'U beseft het probleem nog niet. Die mishandelingen staan nog niet in het dossier. U zegt: ik heb het wél gezegd. Dat wil ik wel van u aannemen, maar het punt is: ze staan er niet in. Als ze er wel in staan, wordt u doorgezonden naar een opvangcentrum: dit is dus extreem belangrijk! Daarom ga ik nu in op die mishandelingen, maar u danst er omheen. Wat ik nu graag van u wil horen zijn details tijdens die mishandelingen en de laatste mishandeling eerst. Begrijpt u nu het probleem?'

Cliënt (via tolk): 'Ja.'

Adv: 'Wat hebt u nu begrepen?'

Cliënt (via tolk): 'Ik moet duidelijk vertellen wat er is gebeurd.'

Adv: 'Met welke mishandeling beginnen we?'

Cliënt (via tolk): 'Die in Jaffna.'

Adv: 'Nee! Die in Colombo. De laatste eerst en dan gaan we terug in de tijd. De meest recente is de meest relevante. Gaat u mij eens overtuigen dat u mishandeld bent. De tolk heeft nog maar een half uur, dus u moet nu ter zake komen. Ik ben op zoek naar verrassende details.'

De aanvrager vertelt vervolgens waarom hij is opgepakt (omdat hij Tamil is). Hij vertelt de reden van de aanhouding en ook waarom ze hem niet wilden registreren. De advocaat wil echter op de mishandelingen zelf ingaan. Uiteindelijk vertelt de cliënt wat de advocaat wil horen, namelijk wat er precies is gebeurd tijdens de mishandeling, hoe hij is geslagen, hoe vaak, door wie en met welke gevolgen. De advocaat koppelt steeds in samengevatte vorm terug wat hij van de cliënt heeft begrepen. Hij vraagt bovendien de cliënt voor te doen hoe hij is mishandeld. Hij buigt zich voorover richting de cliënt en vraagt: 'Als ik u was en u die mijnheer, hoe hield die man u dan vast?' Met enige aarzeling grijpt de cliënt de advocaat naar de keel.

De tijd van de tolk zit erop. De advocaat vraagt de cliënt of er op dit moment nog iets is wat van wezenlijk belang is (antwoord: nee). Hij zal de asiellozende terugbrengen naar de wachtruimte, waar hij vooral iets moet eten en drinken en – heel belangrijk – moet rusten. Hij zal hem vandaag nog laten weten waar het op staat.

De advocaat stelt vervolgens de correcties en aanvullingen op het nader gehoor op schrift. Bovendien dient hij een verzoek om een medisch onderzoek door de GG & GD in. Naar aanleiding van de correcties en aanvullingen vindt opnieuw overleg met de ambtenaar van de IND plaats. Deze heeft besloten de aanvrager alsnog naar een opvangcentrum te zenden. Uit een gesprekje dat de onderzoekster na afloop met de beslisambtenaar heeft gevoerd blijken de inhoud van de zaak (de mishandelingen), alsook de problematische situatie in het land van herkomst op dat moment doorslag-

gevend te zijn geweest voor de beslissing. Geen rol zou hebben gespeeld dat het op dat moment erg druk is op het aanmeldcentrum en dat het grenshospitium vol zit. De IND-ambtenaar heeft de hele middag gewerkt aan de beslissing. Dat is volgens de medewerker geen verloren werk, want een volgende beslisambtenaar kan er zijn voordeel mee doen.

De advocaat loopt na het overleg naar de wachtkamer waar de cliënt tezamen met enkele andere Tamils en overige asielzoekenden verblijft. Er is geen tolk beschikbaar om de cliënt van de afloop van het overleg op de hoogte te stellen. De advocaat steekt zijn duim op naar de asielzoekende ten teken dat het goed zit. Even later maakt hij zich opeens zorgen: Heb ik wel de goede aangesproken? Wat is ook al weer zijn naam?

De advocaat in bovenstaande zaak stelt alles in het werk om zijn cliënt doorgezonden te krijgen naar een opvangcentrum en slaagt daar ook in. Hij stelt zich op als actieve pleitbezorger of *hired gun* (zie 9.1). Het 'hired' zijn is evenwel maar betrekkelijk. De cliënt krijgt immers een advocaat toegewezen. In het aanmeldcentrum krijgt hij bovendien te maken met opeenvolgende rechtsbijstandverleners. Hij heeft zelf geen invloed op de keuze van zijn raadsman. De advocaat is niet 'ingehuurd' door de cliënt, maar door de Stichting Rechtsbijstand Asiel. De mogelijkheden van de cliënt om zijn advocaat te sturen zijn erg beperkt. De casus geeft een goed inzicht in de beperkingen die de 48-uursprocedure aan de rechtshulpverlening op het aanmeldcentrum stelt en in het kunst- en vliegwerk dat rechtsbijstandverleners moeten uithalen willen zij echt iets bereiken.

Wat doet deze advocaat feitelijk? Hij informeert naar de medische toestand van de cliënt en vraagt namens hem om een medisch onderzoek (de cliënt heeft eerder aangegeven geen behoefte te hebben aan een arts). De advocaat vraagt het onderzoek aan met het oog op de vaststelling van de medische klachten naar aanleiding van de mishandelingen. De advocaat neemt, los van het rapport van gehoor, het asielrelaas van de cliënt op. Dit levert essentiële informatie op die in het nader gehoor nog niet aan de orde was gekomen. De advocaat richt zich op de meest recente mishandeling, omdat de cliënt alleen in aanmerking kan komen voor het traumatabeleid, indien kan worden aangetoond dat het vertrek uit het land van herkomst direct verband houdt met de gebeurtenissen die het trauma hebben veroorzaakt. Dit causaal verband wordt makkelijker aangenomen als de aanvrager binnen zes maanden na de gebeurtenissen het land heeft verlaten; daarna geldt een zwaardere bewijslast voor de aanvrager.⁵⁵⁵ Belangrijke onderwerpen blijven echter bij gebrek aan tijd onbesproken. Het was de onderzoekster na afloop bijvoorbeeld niet duidelijk of cliënt nu wel of niet werkzaamheden heeft verricht voor de Tamil Tijgers, of dit op vrijwillige basis was of gedwongen, en welke werkzaamheden het precies betreft. In termen van Spijkerboer was de strategie – voor zover binnen de procedure in het aanmeldcentrum sprake kan zijn van een bewust gekozen strategie – gericht op het kunnen aantonen dat zijn cliënt slachtoffer is (en niet dissident). In het overleg met de IND valt op dat de ambtenaar de zaak meer bekijkt in het licht van het Vluchtelingenverdrag, terwijl de advocaat een beroep doet op het traumatabeleid en daarnaast ook steeds bena-

⁵⁵⁵ Vc 2000 C1/4.4.2; Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 119.

drukt dat cliënt, gezien de huidige politieke situatie in Sri Lanka, niet teruggezonden kan worden in het licht van artikel 3 EVRM. Eenmaal in een opvangcentrum, kan de advocaat de cliënt opnieuw spreken en opnieuw zijn strategie bepalen. In dat geval is echter eveneens haast geboden. De negatieve beschikking voor de cliënt ligt immers al in concept klaar. De mogelijkheden om nog na het uitreiken van de beslissing met succes nieuwe feiten of omstandigheden aan te voeren, zijn beperkt.

De advocaat stelt gerichte vragen met het doel aanknopingspunten te vinden voor doorzending van zijn cliënt naar een opvangcentrum. Hij past zijn vragen en uitleg aan bij het (veronderstelde) intellectuele vermogen van de cliënt. Zo gaat hij met eenvoudige vragen na of er sprake is van *singling out*: is de vervolging specifiek op de persoon gericht?⁵⁵⁶ De vraag of de cliënt meer of minder problemen heeft ondervonden dan andere Tamils kan hij goed beantwoorden. De advocaat koppelt herhaaldelijk de antwoorden van de cliënt in andere bewoordingen terug, om na te gaan of hij de cliënt goed heeft begrepen. Hij laat duidelijk merken dat hij aan de kant van de cliënt staat en dat hij bereid is de cliënt bij de rechtbank bij te staan. De uitleg die de advocaat geeft over het vervolg van de procedure is erg summier. De cliënt zou uit de mededeling dat overplaatsing naar een open centrum ‘goed’ is en uit de opgestoken duim van de rechtsbijstandverlener eenvoudig kunnen afleiden dat zijn asielverzoek zal worden ingewilligd, wat maar zeer de vraag is. Nog daargelaten of een opgestoken duim in Sri Lanka dezelfde positieve betekenis heeft als in Nederland.

De advocaat laat de cliënt in een rollenspel naspelen hoe hij is mishandeld. De advocaat is op zoek naar details die de geloofwaardigheid van de aanvrager kunnen vergroten. Hoe de cliënt dit rollenspel ervaart, kunnen we alleen maar raden. Het uitbeelden en naspelen van mishandelingen kan leiden tot een herbeleving van de gebeurtenissen of zelfs hertraumatisering en is mijns inziens om deze reden af te raden.⁵⁵⁷ Het onvermogen van de cliënt om de laatste mishandeling als eerste naar voren te brengen, zou overigens kunnen wijzen in de richting van verdringing of aantasting van het geheugen als gevolg van traumatische ervaringen. Maar ook is het mogelijk dat de cliënt de relevantie van de mishandelingen voor de asielprocedure onderschat, omdat hij er wellicht vanuit gaat dat mishandelingen een normaal onderdeel vormen van een politieverhoor. Dit zijn slechts speculaties.

De advocaat voert voorts twee keer overleg met de IND. De ambtenaar van de IND beslist mede naar aanleiding van dit overleg dat deze zaak zich niet leent voor een afdoening binnen 48 uur. De advocaat voert geen overleg met de cliënt over het vervolg van de zaak. Voor de advocaat spreekt het vanzelf dat de cliënt desnoods in beroep wil. Het is in de aanmeldcentra niet zozeer de cliënt die een advocaatkeuze heeft, maar veeleer de advocaat die een cliëntkeuze heeft; het is immers aan de advocaat of hij de cliënt wil blijven bijstaan.

De onderzoekster was van plan deze cliënt ten behoeve van het onderzoek te blijven volgen en zou enige weken later op het kantoor van de advocaat een vervolggesprek bijwonen. De cliënt kwam echter niet op de afspraak opdagen. Bij navraag bleek dat hij ‘met onbekende bestemming’ uit het opvangcentrum is vertrokken. De cliënt

⁵⁵⁶ Zie Spijkerboer & Vermeulen 2005, p. 30-32.

⁵⁵⁷ Rousseau e.a. 2002, p. 18.

heeft mogelijk de illegaliteit verkozen boven het wachten op een negatieve beslissing of is doorgereisd naar een ander land.⁵⁵⁸

9.5 Een overzicht van alle observaties

Uit de observaties springen eerder de overeenkomsten met de communicatie bij de IND in het oog dan de verschillen. De gesprekken tussen rechtsbijstandverleners en medewerkers van VVN met hun cliënten doen in dwangcommunicatief karakter niet of nauwelijks onder voor de gehoren bij de IND. Dezelfde soort vragen worden gesteld. Ook bij de (rechts)hulpverlening is de inbreng van cliënten gering. Dezelfde procedurele of organisatorische problemen doen zich voor, en vaak nog in sterkere mate, omdat rechtsbijstandverleners kampen met tijdgebrek, werkdruk en veelal afhankelijk zijn van telefonische tolkdiensten. Dezelfde culturele barrières spelen een rol. De (rechts)hulpverlening verloopt eveneens volgens vaste routines. Sommige advocaten en medewerkers van Vluchtelingenwerk hebben dezelfde negatieve indrukken van cliënten en bedienen zich van soortgelijk jargon als sommige ambtenaren van de IND. In één centrum gebruikten enkele rechtsbijstandverleners bijvoorbeeld de term *lama* voor leugenachtige alleenstaande minderjarige asielzoekers, terwijl bij de IND de term *twama* circuleerde, die staat voor twijfelachtige alleenstaande minderjarige asielzoekers.

Verschillen zijn er in de zaken waarin de advocaat zich expliciet als bondgenoot van de aanvrager opstelt en bereid is actie te ondernemen, zoals in casus IV. Deze advocaat vormt daarin wel een uitzondering. De mogelijkheden van een advocaat binnen de procedure in het aanmeldcentrum zijn zeer beperkt. Het is nagenoeg onmogelijk om in een dergelijke setting een vertrouwensband op te bouwen met de cliënt, te meer omdat er een voortdurende wisseling van rechtshulpverleners plaatsvindt en de contacten aan een maximumduur zijn gebonden. De advocaat in casus IV laat zich overigens weinig gelegen liggen aan deze maximumduur, maar de tolk had daar in zijn planning wel op geanticipeerd.

Zoals gezegd, zijn in het onderzoek 48 gesprekken met (rechts)hulpverleners geobserveerd en geanalyseerd. Het gaat om 34 gesprekken met advocaten, zes gesprekken met SRA-juristen en acht gesprekken met medewerkers van Vluchtelingenwerk.⁵⁵⁹ Gezien het kleine aantal gesprekken met SRA-juristen kunnen geen algemene uitspraken worden gedaan over eventuele verschillen en overeenkomsten in aanpak van juristen en advocaten. Doorgaans hebben advocaten meer jaren beroepservaring dan SRA-juristen, maar dit gegeven zegt weinig over hun interacties met cliënten. Omdat medewerkers van Vluchtelingenwerk in beginsel geen juridische bijstand verlenen, en het bovendien veelal vrijwilligerswerk betreft, wordt het steeds apart vermeld wan-

⁵⁵⁸ In de jaren negentig reisden veel Tamils door naar andere landen, vooral Zwitserland, waar al een grote Tamilgemeenschap was en de kansen om werk te vinden hoger werden ingeschat, zie Böcker & Havinga 1996, p. 75.

⁵⁵⁹ Hierbij zijn niet meegerekend drie gesprekken die zouden worden bijgewoond, maar die geen doorgang konden vinden, omdat er geen tolk beschikbaar was (twee gesprekken bij Vluchtelingenwerk) of omdat de cliënt ‘met onbekende bestemming’ was vertrokken (één gesprek bij een rechtsbijstandverlener).

neer de observaties betrekking hebben op werkzaamheden van medewerkers van Vluchtelingenwerk.

In de aanmeldcentra zijn 27 gesprekken geobserveerd, in opvangcentra achttien, en op advocatenkantoren drie (zie paragraaf 4.1). Het gaat om rechtsbijstandverleners die op de SRA-lijst staan van rechtsbijstandverleners die spreekuur houden op de aanmeld- of opvangcentra, met uitzondering van één advocaat die om principiële redenen niet in de aanmeldcentra werkzaam is en op een andere manier (via mond-tot-mondreclame) cliënten krijgt. De observaties zijn niet representatief voor advocaten die niet in het spreekursysteem zitten. Sommigen daarvan hebben zich daar, net als bovengenoemde respondent, niet voor aangemeld, omdat zij bezwaren hebben tegen de verkorte procedure in de aanmeldcentra of niet willen functioneren onder het toezicht van de SRA.⁵⁶⁰

Van de veertig gesprekken met rechtsbijstandverleners (advocaten en juristen) vonden er achttien plaats met behulp van een tolk die in persoon aanwezig was, zeventien met behulp van een telefonische tolk, en vijf gesprekken vonden zonder tolk plaats. In die gevallen sprak de rechtsbijstandverlener zelf Engels of Frans met zijn cliënt. De gesprekken met behulp van telefonische tolken vonden op één na, alle op een aanmeldcentrum plaats. De verstaanbaarheid van de telefonische tolken is over het algemeen slecht. Deze gesprekken worden ook nogal eens verstoord doordat de verbinding verbreekt. Indien gebruik wordt gemaakt van telefonische tolkdiensten, zijn vrijwel zonder uitzondering de ogen van de spreker gericht op het telefoontoestel. Soms moet de spreker vlak boven de speaker hangen om zich verstaanbaar te maken. De gesprekken met 'live' tolken duren gemiddeld langer dan de gesprekken met 'telefonische' tolken. Over het algemeen duren de gesprekken tamelijk kort. Zesentwintig geobserveerde gesprekken waren binnen een uur afgerond, elf gesprekken duurden tussen een uur en twee uur, twee gesprekken duurden meer dan twee uur en één gesprek op een kantoor van een advocaat nam een hele dag in beslag. Deze laatste advocaat liet zijn cliënt 's ochtends al weten dat hij de hele dag voor zijn asielerzoek had uitgetrokken en dat de cliënt dus ruimschoots de gelegenheid zou hebben zijn geschiedenis te vertellen.

Medewerkers van Vluchtelingenwerk hebben doorgaans nog meer dan rechtsbijstandverleners problemen een tolk beschikbaar te vinden om het gesprek te vertalen. In vijf van de acht geobserveerde gesprekken was een tolk in persoon aanwezig, in één zaak werd een telefonische tolk ingeschakeld en in twee zaken vond het gesprek plaats zonder tolk. Deze aantallen zijn echter niet representatief. Geregeld kwam het tijdens het onderzoek voor dat medewerkers van Vluchtelingenwerk het zonder tolken moesten stellen of dat gesprekken om die reden geen doorgang konden vinden. De twee bijgewoonde gesprekken die zonder tolk werden gevoerd, verliepen beide moeizaam. In de ene zaak sprak de Irakese cliënt vermoedelijk nauwelijks Engels - hij knikte beleefd en zei alleen 'yes, yes' - en in de andere zaak beheerste de vrijwilligster het Frans onvoldoende om een goed gesprek te kunnen voeren. Zij was zich hiervan bewust, maar probeerde met enige improvisatie toch het gesprek voort te

⁵⁶⁰ Door de daling van het aantal asielerzoeken ontstond er, nadat mijn onderzoek al was afgerond, een overschot aan rechtsbijstandverleners die in de aanmeldcentra wilden werken, en hebben de Raden voor Rechtsbijstand een loting gehouden.

zetten, omdat de cliënt anders helemaal geen voorlichting over de procedure in het aanmeldcentrum zou krijgen. Er was op dat moment geen tolk beschikbaar.

De ontvangst van de cliënt en de introductie van het gesprek verlopen zowel bij de rechtsbijstand als bij Vluchtelingenwerk rommelig. Met name in de aanmeldcentra is de sfeer gehaast en nemen de meeste rechtshulpverleners geen tijd om de cliënt even op zijn gemak te stellen of een drankje aan te bieden. Soms haalt de rechtshulpverlener eerst de cliënt uit de wachtruimte en probeert vervolgens een telefonische tolk te krijgen. Dat duurt meestal enige tijd. Rechtsbijstandverleners geven tolken meestal niet even de gelegenheid contact te maken met de cliënt om zich voor te stellen. In 27 zaken is nagegaan of de rechtsbijstandverlener heeft gecontroleerd of de tolk en de cliënt elkaar goed konden verstaan; in de overige zaken was er geen tolk of heeft de onderzoeker de kennismaking niet bijgewoond. In vijftien gevallen heeft geen controle plaatsgevonden, in één geval heeft de rechtsbijstandverlener alleen aan de tolk gevraagd of hij de cliënt goed kon verstaan (en niet omgekeerd), en in tenminste twee gevallen heeft de tolk deze vraag op eigen initiatief aan de cliënt gesteld. In negen gesprekken heeft de rechtsbijstandverlener wel geïnformeerd of de tolk en de cliënt elkaar verstonden, meestal als zich al problemen voordeden. In zes zaken waarin geen controle heeft plaatsgevonden, waren er naar de mening van de onderzoeker problemen met de verstaanbaarheid van de telefonische tolk of met verschillende dialecten (zie hierover verder paragraaf 10.4). In één zaak antwoordde een asielaanvraagster de vraag of zij de tolk goed kon verstaan bevestigend, terwijl het gesprek even later moest worden afgebroken omdat dit toch niet het geval was. Het ging hier om een voorbereiding op een nader gehoor in een aanmeldcentrum van een Kongolese vrouw. Er was een tolk Frans ingeschakeld, maar de aanvraagster bleek alleen gebrekkig Frans te spreken; haar moedertaal was Lingala. De rechtsbijstandverlener heeft de taalproblemen bij de IND ter sprake gebracht en de IND zegde toe een Lingala tolk te zullen inschakelen voor het nader gehoor. Het eerste gehoor van deze vrouw was echter al in het Frans afgenomen.

Bij Vluchtelingenwerk op een van de aanmeldcentra vinden de gesprekken met cliënten plaats in een ruimte waar ook andere vrijwilligers werkzaam zijn. Dit kan remmend werken op de cliënt, omdat de cliënt niet weet wie die mensen zijn en wat hun functie is. De indruk is dat de meeste cliënten moeilijk onderscheid maken tussen de verschillende instanties. Alleen medewerkers van de Vreemdelingendienst, de Marechaussee en de particuliere bewakingsdiensten zijn geüniformeerd. Enkele asielzoekenden hebben de onderzoekers in een interview achteraf laten weten dat iedereen op elkaar leek, omdat het allen blanken betrof. Wat de (rechts)hulporganisaties betreft, is het onderscheid tussen Vluchtelingenwerk en rechtsbijstand al lastig te maken, laat staan dat tussen advocaten en SRA-juristen. Sommige juristen stellen zich voor bij hun functie ('Ik ben jurist in dienst van de Stichting Rechtsbijstand Asiel'), maar tolken vertalen dit toch vaak als 'advocaat', omdat in sommige landen geen onderscheid wordt gemaakt tussen advocaten en juristen in het algemeen en de taal hiervoor dus ook geen equivalenten biedt.⁵⁶¹

In hun introductie op het gesprek met de cliënt zeggen de meeste rechtsbijstandverleners wel dat zij advocaat zijn of voor de Stichting Rechtsbijstand Asiel werken,

⁵⁶¹ Zie hierover ook Clark 1999.

maar zij zeggen niet altijd wat dit inhoudt of welke taken zij hebben. Sommigen doen dat echter uitdrukkelijk wel, omdat zij weten of vermoeden dat de meeste asielzoekenden niet vertrouwd zijn met het concept van onafhankelijke belangenbehartiging. Zelfs dan is het echter de vraag of de cliënt het begrijpt. Eén advocaat bijvoorbeeld legt zijn functie als volgt uit: ‘Een advocaat behartigt de juridische aspecten van uw asielprocedure.’ In het betreffende gesprek was de cliënt een Angolese jongen, onder de twintig. Deze knikte alleen wat bij het horen van deze taakomschrijving. In een ander gesprek viel op dat een SRA-juriste zich als ‘advocaat’ voorstelde, en hieraan toevoegde: ‘Ik ben onpartijdig en ik zit aan de andere kant, met andere woorden, ik verdedig uw belangen in de asielprocedure.’ Zij laat de onderzoekster desgevraagd na afloop weten dat veel mensen niet weten wat een jurist is, terwijl de meesten volgens haar wel weten wat een advocaat is. Of zij ook weten wat ‘aan de andere kant’ betekent, kan overigens worden betwijfeld. Voor het opbouwen van een vertrouwensband is evenwel een eerste vereiste dat de cliënt enigszins begrijpt wat de taak van een advocaat is.

Voor het opbouwen van een vertrouwensband is ook van belang in welke sfeer een gesprek van start gaat. Sommige advocaten beginnen het gesprek door te informeren naar het welzijn van de cliënt, bijvoorbeeld ‘Hoe gaat het met je?’, ‘Heb je goed geslapen?’. Sommige advocaten, zoals de advocaat in casus IV, informeren expliciet naar de gezondheid van de cliënt en zoeken daarmee naar aanknopingspunten voor de zaak. Geregeld is echter opgemerkt dat advocaten plompverloren het gesprek beginnen met een ontactische vraag, zoals de vraag naar het jaartal van de overleden vrouw in casus II, of de cliënt direct al een tegenstrijdigheid voorleggen. Het maakt verschil of de advocaat opmerkt dat *de IND* een tegenstrijdigheid ziet en de cliënt de mogelijkheid biedt om met behulp van de advocaat die tegenstrijdigheden toe te lichten en zo mogelijk te verklaren, of dat de advocaat zelf met de deur in huis valt met de tegenstrijdigheid, zonder eerst zijn positie duidelijk te hebben gemaakt. Ter illustratie van dit laatste volgt hier een opening van een nabespreking van een nader gehoor in een aanmeldcentrum van een echtpaar uit Algerije:

- Adv: ‘Ik ben advocaat en tegenover mij zit een echtpaar uit Algerije (deze uitleg is bestemd voor de telefonische tolk). Ik wil het nader gehoor met hun bespreken. Jullie hebben in Nederland asiel aangevraagd en jullie hebben ongeveer vijftig stukken en documenten meegenomen. In het eerste gehoor hebben zij met jullie over het reisverhaal gesproken en met name de aankomst in Nederland. (Tegen de vrouw:) U zei dat u op zaterdag de 23ste in Amsterdam bent gearriveerd. En uw man heeft gezegd op zaterdag de 24ste.’
- Vrouw (via tolk): ‘Zaterdag was het de 23ste.’
- Adv: ‘Dat is ook mijn vraag.’
- Man (via tolk): ‘Wij zijn zaterdag gearriveerd. Ik heb dat toen ook gezegd.’
- Adv: ‘Ja, maar waarom de één de 23ste en de ander de 24ste zegt, is mij niet duidelijk.’
- Vrouw (via tolk): ‘We hebben gezegd zaterdag de 23ste; ze kunnen naar onze documenten kijken.’

Door meteen de nadruk te leggen op een onderlinge tegenstrijdigheid, wekt de advocaat niet de indruk aan de kant van de cliënten te staan. De cliënten staan direct al in het defensief. De advocaat legt evenmin uit wat zijn taak of functie is. Een andere advocaat, werkzaam in een opvangcentrum, probeert nadrukkelijk wel vertrouwen te

wekken door te spreken in de ‘wij-vorm’, daarmee doelend op de cliënt en hemzelf, en te benadrukken dat hij het als een gezamenlijke onderneming beschouwt om de IND ervan te overtuigen dat de cliënt als vluchteling dient te worden erkend. De moeite die sommige advocaten zich getroosten om hun positie ten opzichte van andere instanties duidelijk te maken, kan echter ook in de vertaling verloren gaan. In een zaak van een Iraanse man moest een advocaat op een aanmeldcentrum wegens gebrek aan tolken gebruik maken van een tolk die gewoonlijk alleen voor de IND werkt. Ter voorbereiding op het nader gehoor legt de advocaat zijn cliënt uit: ‘U bent in het AC-traject geplaatst. Dat betekent dat uw zaak volgens de IND weinig kans van slagen heeft.’ De tolk Perzisch vertaalt ‘volgens de IND’ met ‘volgens hier’ (vertaling KS), wat eenvoudig zou kunnen worden opgevat als ‘hier in dit centrum’ of ‘hier in Nederland’ of ‘hier bij rechtsbijstand’.

De meeste advocaten wier gesprekken wij hebben geobserveerd, bespreken niet het rapport van eerste gehoor. De advocaat in casus I is wat dit betreft een uitzondering. Sommigen wijzen erop dat dit een taak van de IND is. We hebben echter gezien dat de IND dit niet altijd pleegt te doen. Bijvoorbeeld in de zaak van het Somalische echtpaar (zie paragraaf 8.2) is het eerste gehoor niet vertaald. Wel zijn enkele checkvragen opnieuw gesteld. In de aanmeldcentra rekent de IND er doorgaans op dat het rapport door de rechtsbijstandverlener is vertaald. De IND vertrouwt er bovendien op dat als de voorbereiding op het nader gehoor de advocaat aanleiding geeft te vermoeden dat sprake is van vluchtelingenschap of ernstige traumatische ervaringen, de advocaat in overleg treedt met de IND om de cliënt doorgestuurd te krijgen naar een opvangcentrum, zoals de advocaat in casus IV doet.⁵⁶² Sommige advocaten ervaren het overleg met de IND echter als weinig zinvol en verkeren in de veronderstelling dat de IND de cliënt altijd eerst zelf wil horen, alvorens te besluiten hem naar een opvangcentrum door te sturen.

Sommige IND-ambtenaren menen dat er rechtsbijstandverleners zijn die hun cliënten influisteren wat ze wel en niet moeten zeggen tijdens het nader gehoor, bijvoorbeeld over een verblijf in een Schengenland. Hiermee zouden zij de procedure frustreren. Deze vrees is nagenoeg, maar niet volledig, ongegrond. Eén rechtshulpverlener vertelde de onderzoekster dat hij wel eens bij een cliënt laat doorschemeren dat hij maar beter niet een negatieve beslissing in het opvangcentrum kan afwachten, omdat de kans groot is dat hij wordt opgepakt en uitgezet. Een ander vertelde de onderzoekster dat hij een alleenstaande minderjarige cliënt wel eens heeft ingefluisterd: ‘Luister eens, je hebt geen familie, hoor’, of ‘je familie zit heel erg ver weg.’⁵⁶³ Dergelijke adviezen zijn volgens deze rechtsbijstandverleners uitzonderlijk en zijn door de onderzoekers tijdens de observaties in het geheel niet opgemerkt.

⁵⁶² TBV 2002/44, *Stert. 18 oktober 2002*, nr. 201, p. 9 bepaalt: ‘Op grond van deze bespreking (de voorbereiding op het nader gehoor, ND) wordt rechtsbijstand in de gelegenheid gesteld om in essentie de asielmotieven weer te geven. Voor zover naar het oordeel van de rechtsbijstandverlener de zaak niet geschikt zou zijn om in het aanmeldcentrum af te doen (dat wil zeggen voorzienbaar meer onderzoek vergt of wellicht inwilligbaar is), wordt dit kenbaar gemaakt.’

⁵⁶³ Bij de beoordeling van asielaanvragen van alleenstaande minderjarigen is onder meer van belang of er, naar plaatselijke maatstaven gemeten, adequate opvang is in het land van herkomst of een ander land waar de aanvrager redelijkerwijs naar toe kan gaan (artikel 3.55 lid 1 sub c Vb 2000).

Over het algemeen zijn de adviezen en praktische tips daarentegen sterk gericht op medewerking en conformatie aan de procedure. De cliënt wordt erop gewezen dat hij de waarheid moet spreken bij de IND, goed naar de vragen moet luisteren, zoveel mogelijk data en plaatsen moet noemen, et cetera. Eén advocaat stelt zich doelbewust op als IND-ambtenaar om asielzoekenden alvast te laten wennen aan de sfeer tijdens de gehoren en het ongeloof en onbegrip waar zij volgens hem tijdens de procedure op kunnen stuiten. De opstelling van deze advocaat was harder, cynischer en confronterender dan de onderzoekers bij IND-ambtenaren, een enkeling uitgezonderd, hebben opgemerkt. De uitleg die rechtsbijstandverleners geven over bijvoorbeeld het leeftijdsonderzoek komt ook zowel de cliënt als de IND ten goede. De IND maakt er af en toe gebruik van door naar de rechtsbijstandverlening te verwijzen als het een en ander een cliënt na uitleg nog niet duidelijk is. Voor rechtshulpverleners betekent dit dat zij geregeld tekst en uitleg geven over beleidsmaatregelen die zij zelf bekritisieren.

Sommige rechtshulpverleners geven adviezen, bijvoorbeeld om documenten naar Nederland te laten komen, zonder aan te geven *hoe* dit zou moeten gebeuren. Met name in de aanmeldcentra zal dit een cliënt niet duidelijk zijn. Een ontkennend antwoord op de vraag 'En u kunt niet aan die documenten komen?', gesteld aan een cliënt die in een gesloten inrichting zit zonder geld, telefoon of fax, terwijl zijn persoonlijke bezittingen in een kluis zitten waar alleen de bewaking en de vreemdelingendienst toegang toe heeft, betekent niet automatisch dat de cliënt geen documenten heeft en dat die niet opgestuurd zouden kunnen worden. Rechtsbijstandverleners gaan er vaak vanuit dat de cliënt begrijpt dat zij bedoelen dat met hulp van Vluchtelingenwerk contact kan worden gezocht met achterblijvers in het land van herkomst, maar of cliënten dit beseffen, is maar zeer de vraag. De ondersteuning die Vluchtelingenwerk op dit punt kan bieden is in de bijgewoonde gesprekken bij Vluchtelingenwerk op de aanmeldcentra niet aan de orde gekomen.

Samenvattend kan de vraag wat rechtsbijstandverleners feitelijk doen in hun contacten met cliënten als volgt worden beantwoord. Zij geven voorlichting over de procedure, zij het vaak summier, en zij geven cliënten inzicht in wat in hun rapport van gehoor staat, zij het meestal alleen gedeeltelijk en alleen het rapport van nader gehoor. Dit zijn taken waarvoor niet per se een meesterstitel is vereist. Sommige rechtsbijstandverleners geven daarnaast adviezen, zij het vaak summier, en enig inzicht in de redeneringen of overwegingen van de IND. Enkele andere 'klassieke' advocaattaken blijven vaak achterwege. Wat rechtsbijstandverleners doorgaans *niet* doen is overleg voeren met de cliënt over het vervolg van de zaak, het instellen van rechtsmiddelen en de gronden waarop dat gebeurt. Zij beschouwen het instellen van een rechtsmiddel als vanzelfsprekend en gaan er impliciet vanuit dat zij het beste de strategie kunnen bepalen. In de aanmeldcentra valt bovendien op dat advocaten tijdens de voorbereiding op het nader gehoor, en soms ook bij de nabespreking daarvan, niet of nauwelijks de urgentie benadrukken van de penibele situatie waarin de cliënt zich bevindt, namelijk dat de cliënt binnen 48 uur een negatieve beslissing kan krijgen, en mogelijk gedetineerd en uitgezet zal worden. De advocaat in casu IV vormt in dit opzicht een uitzondering. De meeste rechtsbijstandverleners concentreren zich op hun concrete taken binnen dat onderdeel van de procedure, met name op de vertaling van de rapporten van gehoor, en stellen slecht-nieuwsgesprekken zo

lang mogelijk uit. Cliënten worden zo onwetend gehouden over de consequenties van de AC-procedure en over de implicaties van hun gedrag tijdens die procedure. De opstelling van de meeste rechtsbijstandverleners heeft kenmerken van de traditionele benadering van Rosenthal (zie paragraaf 9.1).⁵⁶⁴ De advocaat bepaalt wat goed is voor de cliënt en op welke gronden en onder welke voorwaarden procedures worden gevoerd. Daarvoor hoeft hij geen overleg te voeren met zijn cliënt; die zou dat toch niet kunnen begrijpen en beoordelen. In de praktijk halen advocaten zogenoemde achtergrondinformatie liever van internet dan dat zij hun cliënt gebruiken als bron voor dergelijke informatie. Net als bij de IND benadrukken ook rechtsbijstandverleners voortdurend dat de algemene situatie bekend is en dat cliënten zich moeten richten op persoonlijke gebeurtenissen. Een traditionele opstelling is binnen de hectische AC-procedure in sommige gevallen ook de meest effectieve. Toch zijn er redenen om juist in asielzaken te kiezen voor een meer participatieve benadering in termen van Rosenthal. Ten eerste laat deze benadering mensen meer in hun waarde. Ten tweede is deze benadering mogelijk effectiever, zowel om bijzonderheden in een zaak naar boven te krijgen, als om de context te schetsen waarbinnen de gebeurtenissen zich hebben afgespeeld. Juist omdat er weinig kennis voorhanden is over de maatschappelijke en politieke situatie in landen van herkomst en asielzoekenden en advocaten met tal van cultuurverschillen en taalbarrières kampen, kunnen verklaringen van cliënten een belangrijke bron van informatie zijn.

Bijwonen van geboren

Hoewel advocaten toegang hebben tot het eerste gehoor en het nader gehoor, hebben we in het vorige hoofdstuk gezien dat van deze mogelijkheid in de praktijk zelden of nooit gebruik wordt gemaakt. Tijdens mijn onderzoek is geen enkel gehoor door een advocaat bijgewoond en navraag leert dat het bijwonen van gehoren door een advocaat zeer ongebruikelijk is. Onder rechtshulpverleners heeft de opvatting postgevat dat deze taak beter door medewerkers van Vluchtelingenwerk kan worden vervuld.

Dat heeft onder meer een financiële reden: voor het bijwonen wordt geen toevoe-ging verstrekt; medewerkers van Vluchtelingenwerk doen dit werk op vrijwillige basis. Voor dit werk is bovendien geen meesterstitel vereist, terwijl het wel veel tijd in beslag neemt en weinig uitdaging biedt. Degene die het gehoor bijwoont, is immers in de eerste plaats toehoorder, van wie een terughoudende opstelling wordt verwacht. Maar uit gesprekken met advocaten blijkt dat ook een principiële overweging een rol speelt. Met zijn aanwezigheid geeft een advocaat een zekere legitimatie aan het gehoor. Eventuele communicatieproblemen of kritiek op de verhoormethode dienen meteen te worden vermeld om niet later het verwijt te krijgen dat deze eerder aan de orde hadden moeten worden gesteld. Soms komen de problemen echter pas later aan het licht. Het bijwonen van het gehoor stelt een advocaat voortdurend voor het dilemma: ingrijpen of niet? Als de cliënt bijvoorbeeld vage of onduidelijke uitspraken doet, kan een advocaat ervoor kiezen de onduidelijkheid voort te laten bestaan (om bij de nabespreking om opheldering te vragen), met als risico dat hem

⁵⁶⁴ Net als dertig jaar geleden, zie Boeles 2002.

dit vervolgens wordt aangerekend, of hij kan de cliënt tijdens het gehoor om opheldering vragen, met als risico dat de cliënt zich nog meer in de nesten werkt.⁵⁶⁵

9.6 Ervaringen van asielzoekers

De door de onderzoekers geïnterviewde respondenten hebben weinig fiducia in de onafhankelijkheid van de advocatuur. Van de elf ondervraagde respondenten, hadden er drie nog geen contact gehad met een rechtsbijstandverlener toen wij hen interviewden.⁵⁶⁶ Deze interviews vonden doorgaans enkele weken na het eerste gehoor of na het nader gehoor plaats. De respondenten geven weinig blijk van vertrouwen in hun rechtsbijstandverlener. Sommigen hebben zelfs ronduit negatieve ervaringen. Van de acht respondenten die daadwerkelijk contact hebben gehad met een rechtsbijstandverlener, heeft Jimmy het meest extreme standpunt over het gebrek aan onafhankelijkheid bij advocaten:

‘Advocaten werken voor de IND. Bij het maken van de correcties en aanvullingen moet de advocaat jou helpen en bij problemen de correcties doorvoeren, en niet je ermee gaan confronteren zoals de IND doet. Dat tast je geloofwaardigheid aan. De advocaten werken niet als advocaten, maar eerder als rechter bij de IND. Dat is niet alleen mijn mening, maar vrienden en kennissen denken er ook zo over.’

In een vervolginterview zegt dezelfde respondent:

‘Alles gebeurt via een advocaat. Die dient routinematig correcties en aanvullingen in. Een advocaat moet aan jouw kant staan, niet aan de kant van het ministerie. Geen enkele advocaat staat aan de kant van vluchtelingen. Zij doen hun werk routinematig. Stel dat ik van advocaat wil veranderen, dat mag niet, zegt Vluchtelingenwerk. De advocaat wordt toegewezen om routinewerk te doen. Als ik geld had, zou ik zelf een advocaat betalen die een vergunning kan regelen.’

Susana is evenmin tevreden over haar advocaat en wijst ook op het ontbreken van een vrije advocaatkeuze:

‘Je kunt niet zelf bepalen wie je advocaat is. Ik had het gevoel alsof het een derde gehoor was. Ik mocht weer alleen maar antwoorden. De advocaat heeft het rapport doorgenomen en steeds gevraagd: “Heb je dit gezegd?” Dat is geen goede manier van belangen behartigen.’

Interessant is haar antwoord op de vraag wat zij verwacht van advocaten:

‘Dat ze eerst jouw dossier lezen, dan vertellen wat je sterke en zwakke punten zijn. Vervolgens kun je nagaan hoe je je kunt verdedigen. Ook had ik willen weten hoeveel kans ik maak.’

Dit zijn legitieme verwachtingen van een cliënt over een advocaat, die kennelijk niet zijn uitgekomen. Bij haar oordeel speelde een rol dat zij om 10.00 uur een afspraak

⁵⁶⁵ Doornbos, Koers & Wijngaard 2005, p. 37.

⁵⁶⁶ Deze drie respondenten waren meteen na het eerste gehoor vanuit het aanmeldcentrum naar een opvangcentrum overgeplaatst en hadden nog geen rechtsbijstandverlener gesproken.

had, maar tot 11.00 uur moest wachten. Vervolgens bleek dat de advocate geen exemplaar van het rapport van gehoor had. Susana heeft haar eigen exemplaar gegeven, dat de advocate terplekke heeft gelezen. Het gesprek duurde tot 12.30 uur, maar was toen nog niet afgerond. Het vervolggelsgesprek, dat door een van de onderzoekers is bijgewoond, verliep beter, ook al had ze de tolk niet vriendelijk gevonden. De advocate heeft ook nu niet gezegd wat zij van de beslissing verwacht, hoewel ze het haar heeft gevraagd. Ze zei dat ze moest afwachten.

Nog twee andere respondenten zijn eveneens negatief over hun advocaten. Slechts één echtpaar vond de contacten nuttig. De advocaat had hen onder meer gezegd welke vragen gesteld zouden worden in het nader gehoor en die vragen zijn ook gesteld. De overige drie respondenten spraken in neutrale termen over hun advocaat of zeiden hem ‘niet slecht’ te vinden:

‘Er zijn wat punten uit het rapport vertaald, niet het geheel. Je hebt het niet voor het zeggen, hè, je kunt niet zeggen dat het helemaal vertaald moet worden.’

Toen ik overigens enige tijd na een interview met een van de respondenten (Mukhtar) diens advocaat opbelde om hem enkele vragen te stellen in het kader van dit onderzoek, vroeg diens secretaresse mij meteen om zijn adres en telefoonnummer. Zij had bij het COA navraag gedaan, maar het COA had aangegeven zijn verblijfplaats niet te kunnen achterhalen. Hoewel ik als onderzoeker niet wilde interfereren in mijn eigen onderzoek, heb ik in dit geval het contact tussen advocaat en cliënt hersteld, omdat de termijn voor het indienen van het bezwaarschrift dreigde te verlopen. De asielzoeker had mij al eerder gezegd graag in contact te willen komen met zijn advocaat, maar niet te weten hoe, omdat hij zelf slecht Engels spreekt. Met de bovenstaande citaten wil ik geenszins aantonen dat asielzoekers in het algemeen ontevreden zijn over hun rechtsbijstandverlener of de rechtsbijstand onzinnig vinden. Het gaat hier om een zeer kleine groep respondenten, die nog maar een paar maanden in Nederland zijn en in een onzekere positie verkeren. De antwoorden geven slechts een indicatie van hoe door sommige asielzoekers tegen advocaten wordt aangekeken. Maar zelfs als dit de mening van een kleine minderheid zou zijn, is dit iets om mee rekening te houden.

Overigens valt dezelfde scepsis ten deel aan medewerkers van Vluchtelingenwerk, die volgens één respondent (wederom Jimmy) net zo goed, of zo niet beter, voor de IND kunnen gaan werken, omdat de procedure dan tenminste sneller gaat. Mukhtar heeft een gesprek gehad, waar hij uitleg heeft gekregen over de taak van Vluchtelingenwerk (het helpen van vluchtelingen), maar omdat hij erg moe en verkouden was, moest dat gesprek worden afgebroken. Hij is niet naar het vervolggelsgesprek gegaan, omdat hij inmiddels van andere vluchtelingen had gehoord dat VVN toch niets voor je doet. Hij moet op dat moment ook nog een vervolggehoor bij de IND krijgen. ‘Als je vraagt wanneer dat komt, zegt VVN dat je daarvoor bij de politie moet zijn en dat ze daar geen invloed op hebben’. Deze respondent voelt zich van het kastje naar de muur gestuurd. Vluchtelingenwerk heeft inderdaad geen invloed op de planning van gehoren bij de IND.

Ook Amjad is ronduit negatief over de rol van Vluchtelingenwerk. Het rapport van gehoor is vluchtig doorgenomen door een medewerker van Vluchtelingenwerk met

behulp van een telefonische tolk. Hierop heeft Amjad veel kritiek: er was te weinig tijd, het rapport is niet helemaal vertaald, alleen de punten die VVN van belang achtte voor zijn verhaal. Over VVN zegt hij verder: ‘Ze hebben mooie woorden over hulp aan vluchtelingen, maar dat is alleen decoratie.’ Hij heeft drie keer tevergeefs nagevraagd waarom ze er bij de IND niet op kunnen aandringen dat zijn gehoor spoedig zal plaatsvinden. Dit is dus hetzelfde verzoek als Mukhtar deed met betrekking tot een beslissing waarop Vluchtelingenwerk geen invloed heeft. Het idee van hulpverlening is volgens Amjad een leugen om mensen stil te houden. Of het ligt aan de persoon met wie hij te maken heeft gehad. Die wil misschien alleen maar geld verdienen en verder niets doen. Deze laatste opmerking geeft blijk van onwetendheid over het feit dat de meeste medewerkers van Vluchtelingenwerk hun werk op vrijwillige basis doen. Kennelijk bestaan ook bij deze hoogopgeleide asielzoeker misvattingen over het werk van advocaten en medewerkers van Vluchtelingenwerk.

Tot slot de ervaring van Denise. Zij vertelt dat zij in het aanmeldcentrum een rapport van het eerste gehoor had gekregen waarop in de rechterbovenhoek ‘OC’ stond geschreven. Daardoor begreep ze wat er zou gaan gebeuren. Het rapport heeft ze goed bekeken, ook al kon zij het niet lezen. Ze zag bijvoorbeeld de naam van haar vader staan en wist dan dat dat de vragen over haar vader betrof. Ze heeft enkele fouten uit de spelling gehaald. Ook heeft ze gezien dat de plaatsen in de buurt van haar woonplaats verkeerd gespeld stonden. Ze heeft tijdens het interview gezegd dat spelling niet haar beste kant was, maar de IND heeft de spelling van haar overgenomen. Ze heeft deze fouten doorgegeven tijdens de bespreking van het rapport bij VVN, maar volgens haar zijn de fouten niet verbeterd. De medewerker van VVN had gezegd bij het nader gehoor aanwezig te zullen zijn, maar dat was niet het geval. Tijdens het nader gehoor is wel gevraagd of het rapport met haar besproken is, maar niet of zij correcties of aanvullingen daarop heeft. Volgens de onderzoekster die het gehoor heeft bijgewoond, heeft de ambtenaar haar wel daarnaar gevraagd, maar antwoordde ze ontkennend. Kennelijk heeft ze de vraag niet goed begrepen. Dit voorbeeld laat zien dat het belangrijk is dat de (rechts)hulpverlener de correcties en aanvullingen, ook die op het rapport van eerste gehoor, altijd schriftelijk indient bij de IND. Alleen dan kunnen (rechts)hulpverleners erop vertrouwen dat de correcties en aanvullingen de IND bereiken.

9.7 Waaronne doen rechtsbijstandverleners wat ze doen?

Drie factoren zijn met name van belang bij de beantwoording van de vraag wat het gedrag van rechtsbijstandverleners kan verklaren. De eerste factor betreft de kennis van cliënten van de procedure en hun gedrag tijdens die procedure. De tweede betreft de motivatie en inzet van de rechtsbijstandverleners. En ten derde zijn de omstandigheden waaronder rechtsbijstand wordt verleend van belang. Deze laatste factor weegt het zwaarst. Deze drie factoren verklaren grotendeels waarom de meeste rechtsbijstandverleners een traditionele advocaat-cliënt benadering hebben, en bepaalde klassieke advocaattaken, zoals overleg voeren met de cliënt over het vervolg van de zaak, achterwege laten. Ook zijn zij van invloed op het gegeven dat lang niet alle advocaten zich als een actieve pleitbezorger opstellen voor hun cliënt.

Ten eerste de kennis van de procedure en het gedrag van cliënten tijdens de procedure. De meeste asielzoekenden willen zich presenteren als ‘goede cliënten’ (zie ook

paragraaf 8.5) en stellen zich daarom bescheiden op. Tijdens de gehele asielprocedure, en vooral in het eerste stadium, is echter grote oplettendheid en assertiviteit geboden. Van cliënten wordt bijvoorbeeld verwacht dat zij de advocaat onderbreken en wijzen op fouten in het rapport van gehoor, terwijl hen in sommige gevallen niet vooraf is uitgelegd wat de bedoeling is. Of van cliënten wordt verwacht dat zij zelf asielrelevante punten naar voren brengen in een gesprek dat van begin af aan gehaast verloopt omdat een tolk voor een te korte tijd is gereserveerd. Dit zijn voorbeelden van gedrag dat in veel landen, en onder andere omstandigheden ook in Nederland, als ongeleefd geldt. Asielzoekenden kunnen bovendien de consequenties van eventuele interventies niet goed inschatten. Het wordt hen ingeprent geen tegenstrijdige verklaringen af te leggen. Vanuit het oogpunt van de cliënt is het dus problematisch als bepaalde gegevens in het rapport van gehoor niet blijken te kloppen. Het is maar zeer de vraag of asielzoekenden weten en begrijpen welke positie rechtshulpverleners innemen in het Nederlandse rechtssysteem. Toch staat en valt de effectiviteit van de rechtshulpverlening met de veronderstelling dat die kennis en dat begrip aanwezig zijn.

Een tweede factor is de motivatie en inzet van rechtsbijstandverleners, en dan vooral het gebrek daaraan bij *sommige* rechtsbijstandverleners. Contacten met cliënten verlopen soms gehaast en geroutineerd. Sommige rechtsbijstandverleners maken in verband met de restrictieve uitvoering van het asielbeleid een moegestreden indruk. Ook onder rechtsbijstandverleners is de indruk ontstaan dat hun cliënten veelal geen ‘echte vluchtelingen’ zijn. Sommigen lijken zich niet meer te kunnen identificeren met hun cliënten. Het stereotiepe beeld bestaat, ook buiten de kring van asielrechtadvocaten, ‘dat vluchtverhalen slechts en detail verschillen’.⁵⁶⁷ Dit dreigt een *self-fulfilling prophecy* te worden op het moment dat advocaten niet meer de moeite nemen zaken diepgaand ter hand te nemen. In de observaties valt opnieuw op – na de bespreking in de vorige hoofdstukken van de eerste gehoren en de nader gehoren – hoe weinig inbreng asielzoekenden hebben en hoe weinig er door sommige advocaten naar hun ondervonden problemen in het land van herkomst wordt gevraagd en geluisterd. Nog meer dan in de gehoren bij de IND worden zaken fragmentarisch en uit hun context bekeken. Maar weinig advocaten stellen zich op als *hired gun* voor asielzoekenden. Dat is opmerkelijk als men bedenkt dat juist in het asielrecht nog relatief veel maatschappelijk en politiek geëngageerde advocaten werken. Het gaat te ver om advocaten te typeren als *officer of the court* (of *officer of the IND*), maar de rechtshulpverlening in asielzaken heeft hier wel trekken van. Veel van wat rechtsbijstandverleners feitelijk doen, staat niet alleen in dienst van hun cliënten, maar ook van de asielprocedure en de IND. De adviezen en voorlichting die zij aan hun cliënten geven zijn gericht op het meewerken aan de procedure en op het bevorderen van een goede communicatie tussen de asielaanvragers en de IND. Tegelijkertijd blijkt het belang van rechtsbijstand, zowel voor de cliënt als voor de IND, in de spaarzame momenten dat cliënten wél aan het woord worden gelaten. Dat levert zinvolle informatie op, bijvoorbeeld in de in paragraaf 9.4 beschreven casus III waar de cliënte wordt gevraagd haar woonomgeving te tekenen of in het rollenspel in casus IV waar de cliënt wordt gevraagd aan te geven hoe hij is mishandeld. Met dergelijke informa-

⁵⁶⁷ Zie Van Staden ten Brink 2002 die hierover terloops een opmerking plaatst.

tie kan de geloofwaardigheid van de asielverzoeken worden onderbouwd, wat een cruciaal verschil kan uitmaken in de procedure. Daarmee heeft de rechtsbijstandverlening in asielzaken wel degelijk een belangrijke functie.

De derde factor betreft de moeilijke omstandigheden waaronder rechtsbijstand wordt verleend. Genoemd kunnen worden de hoge werkdruk, de segmentering van de rechtsbijstandverlening in de aanmeldcentra, de verkorting van de termijnen voor het instellen van rechtsmiddelen, de (over)plaatsingen van cliënten naar moeilijk te bereiken en verafgelegen centra, en het aangewezen zijn op telefonische tolkdiensten. Het ministerie van Justitie bepaalt bij monde van de IND voor een deel de voorwaarden en omstandigheden waaronder rechtsbijstand kan en mag worden verleend. Zo is voor de aanmeldcentra bepaald dat de rechtsbijstandverlening in dat centrum plaatsvindt en aan een maximumduur is gebonden. Het ministerie heeft met het systeem van de gefinancierde rechtsbijstand bovendien een belangrijk machtsmiddel in handen. Dat het systeem van rechtshulpverlening in asielzaken kwetsbaar is, heeft de advocatuur in 1994 ondervonden bij de opening van de aanmeldcentra. Die centra zijn er gekomen ondanks grote bezwaren van de kant van de advocatuur en vervullen sindsdien een belangrijke rol in de behandeling van asielzaken. De 24-uursprocedure is een 48-uursprocedure geworden, het criterium dat alleen evident kansloze aanvragen in de aanmeldcentra worden afgewezen is losgelaten, en in tijden van relatief lage aantallen asielaanvragen, zoals in 2002 het geval is, worden relatief hoge percentages zaken in de aanmeldcentra behandeld (zie tabel 1 in de bijlage).

In de aanmeldcentra is meteen na de opening een spreekuurvoorziening in het leven geroepen, omdat asielzoekenden in de aanmeldcentra anders verstoken zouden zijn van rechtsbijstand. Het beginsel van een vrije toegang voor alle asielzoekenden tot gratis rechtsbijstand is daarmee voorrang gegeven. In de praktijk blijkt het evenwel een onmogelijke opgave in de aanmeldcentra een vertrouwensband op te bouwen met de cliënt. De keerzijde is dat de rechtshulpverlening, vooral in de aanmeldcentra, meer en meer deel uitmaakt van de routine en de bureaucratie van de asielprocedure, en haar onafhankelijk karakter niet langer kan waarmaken.

10 De verschillende rollen van tolken in asielzaken⁵⁶⁸

Communicatie vereist van alle deelnemers aan een gesprek een doorlopend proces van interpretatie van de uitingen van de ander(en). Met dit interpretatieproces construeren de deelnemers aan het gesprek een gedeelde, intersubjectieve, werkelijkheid. De interpretaties die zij aan de interactie geven, zijn slechts gedeeltelijk gebaseerd op het feitelijk verloop daarvan; gedeeltelijk zijn zij de weerslag van kennis, waarden en opvattingen die de gesprekspartners vooraf al hebben. Zoals al in hoofdstuk 1 ter sprake kwam, wordt aangenomen dat het proces van betekenisverlening beter verloopt als de deelnemers een gemeenschappelijk referentiekader hebben, bijvoorbeeld dezelfde sociale, culturele en linguïstische achtergrond. De interpretaties van de gesprekspartners komen dan beter overeen – vertonen meer overlap – dan wanneer de achtergronden van de gesprekspartners sterk verschillen.⁵⁶⁹

In interacties tussen asielzoekenden en professionals, zoals ambtenaren en rechtsbijstandverleners ontbreekt veelal een gemeenschappelijk referentiekader. Asielzoekenden en ambtenaren of rechtsbijstandverleners spreken in meerdere opzichten elkaars taal niet. Dat komt door verschillen in culturele en sociale achtergrond, door taalbarrières en door het institutionele karakter van de communicatie. Inschakeling van een tolk kan communicatieproblemen verhelpen of reduceren. Een tolk heft de taalbarrière grotendeels op en is daarmee een onmisbare schakel in de interactie met asielzoekenden. Inschakeling van een tolk is echter geen panacee voor alle taalproblemen, laat staan voor alle culturele barrières. Sommige problemen blijven in stand, omdat de tolk en de participanten in de interactie verschillende dialecten spreken of omdat bepaalde termen, zoals voornemenprocedure, geen equivalent hebben in een andere taal. De aanwezigheid van een derde geeft bovendien een nieuwe dynamiek aan het gesprek. De inschakeling van een tolk vermindert bijvoorbeeld de controle van de overige deelnemers op de inhoud en het verloop van het gesprek. De onderzochte ambtenaar of rechtsbijstandverlener zal meer moeite moeten doen om de regie over het gesprek te behouden.

In de eerder genoemde gedragsregels wordt de rol van de tolk omschreven als die van een neutrale intermediair (zie paragraaf 5.4). In de voorgaande hoofdstukken, bijvoorbeeld in hoofdstuk 7 en in paragraaf 8.5, is al gebleken dat sommige tolken zich van deze rol niet bewust zijn of zich weinig aan de gedragsregels gelegen laten liggen, en zich bijvoorbeeld openlijk (negatief) uitlaten over asielzoekenden. Dit betreft een minderheid van de tolken. Het komt vaker voor dat tolken bij hun beroepsuitoefening voor dilemma's worden gesteld, waardoor de rol van neutrale intermediair niet goed is te handhaven. Er kunnen zich omstandigheden voordoen waarin het vasthouden aan de rol van neutrale intermediair wellicht niet wenselijk is. Te denken valt aan een situatie waarin communicatie tussen de tolk en de asielaanvrager vanwege verschillende dialecten niet goed mogelijk is, terwijl de IND-medewerker of rechtsbijstandverlener de problemen niet opmerkt of ondanks de

⁵⁶⁸ Met medewerking van Khalil Shalmashi.

⁵⁶⁹ Newman 2000, p. 37; Berger & Luckmann 1976; zie ook Jönsson 1988.

problemen het onderhoud wil voortzetten. Of een situatie waarin de tolk bemerkt dat er een misverstand ontstaat tussen de gesprekspartners dat hij eenvoudig kan ophelderen. Een interventie van een tolk betekent niet vanzelfsprekend dat afbreuk wordt gedaan aan zijn rol als neutrale intermediair. In dit hoofdstuk wordt nagegaan of het voorkomt dat tolken uit hun rol van neutrale intermediair stappen en onder welke omstandigheden dat gebeurt. Tevens wordt inzicht gegeven in de achterliggende redenen van rolveranderingen en de consequenties die dat kan hebben voor de gesprekspartners.

Dit hoofdstuk is als volgt opgebouwd. In paragraaf 10.1 wordt een overzicht gegeven van relevante literatuur over de opstelling van tolken in de rechtspraak. Paragraaf 10.2 schetst het professionaliseringsproces dat tolken in asielzaken doormaken. Paragraaf 10.3 beschrijft de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan de organisatie van de tolkenbijstand. Aansluitend worden in paragraaf 10.4 dilemma's besproken waarmee tolken te maken krijgen. In paragraaf 10.5 worden enkele conclusies verbonden aan de verschillende rollen die de tolk binnen de triade asielzoeker-tolk-ambtenaar of asielzoeker-tolk-rechtsbijstandverlener kunnen innemen. Naast de tolk als neutrale intermediair, worden de tolk als plaatsvervanger of informant van de ondervrager, en de tolk als belangenbehartiger of bondgenoot van de ondervraagde onderscheiden. Anders dan de voorgaande hoofdstukken, heeft het in dit hoofdstuk gepresenteerde onderzoeksmateriaal betrekking op alle 138 observaties van vraaggesprekken bij de IND en (rechts)bijstand.

10.1 Overzicht van de literatuur

De meeste studies naar de beroepsuitoefening door tolken nemen de idealen van een neutrale beroepsuitoefening en een neutrale vertaling als uitgangspunt. Het beperkte onderzoek dat in Nederland naar de feitelijke beroepsuitoefening is gedaan, leidt doorgaans tot de slotsom dat tolken een grotere invloed op het verloop van interacties hebben dan op grond van dit ideaal zou mogen worden verwacht.⁵⁷⁰ Volgens Jansen is die neutrale vertaling echter een mythe.⁵⁷¹ Hij stelt terecht dat elke vertaling de uitkomst is van een interpretatieproces door de tolk. Op dit interpretatieproces zijn niet alleen de sociale en culturele conventies van de tolk van invloed, maar ook zijn persoonlijke kennis, verwachtingen en houding.

Eind jaren tachtig verscheen een eerste studie naar de opstelling van tolken in strafzaken en vreemdelingenzaken.⁵⁷² Hoewel de juridische context en terminologie vanzelfsprekend verschillen, is een vergelijking tussen deze beide terreinen goed te maken waar het gaat om kwesties als taalbeheersing, methoden, technieken en houdingen van tolken. Een opvallende bevinding met betrekking tot de werkwijze van tolken in strafzaken is, dat zij zich in elke fase van het strafproces anders opstellen, al naar gelang de aard van de verhoren en de plaats die tolken daarbij wordt toebedacht.⁵⁷³ Tijdens politieverhoren staat de waarheidsvinding centraal en is de

⁵⁷⁰ Frid & De Hommel-Steenbakkers 1988; Rasche 1991; Yesilgöz 1996.

⁵⁷¹ Jansen 1995.

⁵⁷² Frid & De Hommel-Steenbakkers 1988.

⁵⁷³ Idem, p. 52.

ondervraging erop gericht zo snel mogelijk de feiten boven tafel te krijgen. De tolk wordt verondersteld hieraan mee te werken. Wil hij in aanmerking blijven komen voor tolkwerkzaamheden, dan kan hij zich maar beter onthouden van kritische opmerkingen.⁵⁷⁴ In een kleinschalig onderzoek van Rasche, dat eveneens betrekking heeft op strafzaken, klagen Turkse verdachten over partijdigheid en onvoldoende taalbeheersing van tolken bij de politie. Ook in de fase van het gerechtelijk vooronderzoek en de terechtzitting treden er soms tolken op die het Nederlands onvoldoende beheersen, al lijkt de kwaliteit van de tolkenbijstand volgens Rasche te verbeteren naarmate het strafproces vordert.⁵⁷⁵ De verhoren door de rechter-commissaris verlopen in een meer ontspannen sfeer. De ondervraging is minder gericht op het verkrijgen van een bekentenis dan bij het politieverhoor.⁵⁷⁶ Tijdens strafzittingen is de sfeer daarentegen formeel. Wordt bij politieverhoren en bij verhoren door de rechter-commissaris normaliter consecutief getolkt - dat wil zeggen dat elke vraag en elk antwoord integraal wordt vertaald nadat iemand is uitgesproken - tijdens strafzittingen wordt in de regel simultaan vertaald. Bijvoorbeeld tijdens het requisitoir van de officier van justitie of het pleidooi van de advocaat vertaalt de tolk op fluisterton terwijl de spreker aan het woord is.⁵⁷⁷ Uit onderzoek blijkt echter dat veel interacties tijdens zittingen niet worden vertaald en dat de vertaling hoofdzakelijk dient om de ondervrager (en niet de verdachte) van informatie te voorzien.⁵⁷⁸ Ter zitting houden rechters, officieren van justitie en advocaten in het algemeen weinig rekening met het taal- of begripsniveau van de verdachte.⁵⁷⁹ Tolken blijken bij tijd en wijle als deskundigen op te treden op terreinen die buiten hun specifieke deskundigheid liggen, bijvoorbeeld waar het gaat om tradities in het land van herkomst.⁵⁸⁰ De houding van rechters nodigt soms daartoe uit.⁵⁸¹ Ook blijken sommige tolken adviezen te geven aan verdachten ('zeg maar ja, dat is goed voor je') of gedeeltes van verklaringen die tegenstrijdigheden bevatten niet te vertalen.⁵⁸²

In asielzaken verschilt het doel en de aard van de gehoren bij de IND van die van de gesprekken bij rechtsbijstand. De gehoren bij de IND verlopen, zoals we hebben gezien, gestructureerder en zijn formeler van aard dan de gesprekken bij rechtsbijstand. Volgens Frid & De Hommel-Steenbakkers zouden tolken in hun opstelling geen verschil moeten maken tussen beide situaties. Zij constateren evenwel dat tolken tijdens de gehoren bij de IND af en toe geneigd zijn de asielzoekende te corrigeren. Sommige tolken beperken hun vertaling tot een samenvatting van de verklaringen, die zij van commentaar voorzien.⁵⁸³ De auteurs wijzen meer in het algemeen op het grote belang dat in asielzaken moet worden gehecht aan de betrouwbaarheid en een politiek neutrale opstelling van tolken. Zij mogen zich onder geen beding uitla-

⁵⁷⁴ Idem, p. 52-53.

⁵⁷⁵ Rasche 1991, p. 41-43.

⁵⁷⁶ Frid & De Hommel-Steenbakkers 1988, p. 54.

⁵⁷⁷ Idem, p. 56-57.

⁵⁷⁸ Yesilgöz 1996, p. 155; Rasche 43-44.

⁵⁷⁹ Yesilgöz 1996, p. 155.

⁵⁸⁰ Idem, p. 156.

⁵⁸¹ Rasche 1991, p. 44.

⁵⁸² Yesilgöz 1996, p. 156.

⁵⁸³ Frid & De Hommel-Steenbakkers 1988, p. 59.

ten over asielzoekenden, ook niet als deze onjuiste mededelingen doen over bijvoorbeeld politieke groeperingen of regeringsactiviteiten in hun land.⁵⁸⁴

In Nederland is verder niet of nauwelijks empirisch onderzoek gedaan naar de werkwijze van tolken in de asielprocedure.⁵⁸⁵ Vaags geeft een overzicht van knelpunten en doet verslag van negen interviews met onder anderen advocaten, tolken en leden van zelfhulporganisaties over de tolkenbijstand in de asielprocedure. Zij wijst erop dat Justitie herhaaldelijk tolken inzet, althans dat begin jaren negentig deed, die niet de taal van de asielzoeker spreken, maar een vergelijkbaar dialect, of die gebruik maken van een tussentaal.⁵⁸⁶ Dat heeft verschillende voor- en nadelen. Als de tolk dezelfde eerste taal (de moedertaal) van de asielzoeker spreekt, heeft dat als voordeel dat hij die taal bij uitstek goed beheerst en waarschijnlijk goed op de hoogte is van de sociale en politieke achtergronden. De asielzoeker beschouwt de tolk dan mogelijk als vertrouwenspersoon en iemand met kennis van zaken. Deze situatie kan echter ook nadelen met zich meebrengen. Zo kunnen bij beide schaamtegevoelens een rol spelen. De asielzoeker verwacht mogelijk solidariteit van de tolk of hoopt dat de tolk invloed kan uitoefenen op de beslissing over zijn asielaanvraag. Als de tolk zich neutraal opstelt, kan de asielzoeker hem van een gebrek aan solidariteit betichten. De tolk komt van alles over de asielzoeker te weten, maar omgekeerd is dat niet het geval. De asielzoeker krijgt geen inzicht in de politieke overtuiging, etnische afkomst en sociale achtergrond van de tolk. Dat kan hem juist wantrouwend maken. Als de tolk er andere politieke opvattingen op na houdt, of de asielzoeker vermoedt dat dit het geval is, dan zal de asielzoeker zich mogelijk terughoudend opstellen in het vertellen van zijn verhaal. Bovendien spelen verschillen in opleidingsniveau, succes op maatschappelijk gebied en andere subculturele verschillen een rol. Als de asielzoeker en tolk uit hetzelfde land komen, wil dat nog niet zeggen dat zij ook dezelfde taal spreken. Zo wordt in Marokko zowel Berbers als Arabisch gesproken.⁵⁸⁷

Het kan ook zijn dat de tolk van Nederlandse afkomst is en de taal van de asielzoeker heeft geleerd. De tolk is dan, naar men mag aannemen, weliswaar goed op de hoogte van de Nederlandse culturele, sociale en juridische situatie, maar er kunnen interculturele misverstanden optreden, zeker als de tolk onvoldoende weet heeft van de culturele, politieke, economische en sociale achtergrond van de asielzoeker.⁵⁸⁸

Als zowel de asielzoeker als de tolk gebruik maken van een tussentaal of een tweede gemeenschappelijke taal, bevordert dat een neutraal gesprek. Nadelen van deze situaties zijn dat beiden die taal minder goed beheersen dan de moedertaal beheersen, waardoor nuances en emoties minder goed kunnen worden overgebracht.⁵⁸⁹

De tolk die in de asielprocedure werkzaam is, heeft volgens Vaags een moeilijke taak. Hij tolkt consecutief en vertaalt dus pas wanneer de spreker klaar is. Dat doet een groot beroep op zijn geheugen. Daarbij komt dat hij, anders dan bijvoorbeeld een

⁵⁸⁴ Idem, p. 59.

⁵⁸⁵ S. van der Kleij bereidt een proefschrift voor over taalkundige aspecten van de tolkenbijstand in asielzaken, waarvan zij de eerste resultaten publiceerde op de Anela studiedag op 28 april 2005 te Utrecht.

⁵⁸⁶ Vaags 1994, p. 12.

⁵⁸⁷ Idem, p. 19-20.

⁵⁸⁸ Idem, p. 20-21

⁵⁸⁹ Idem, p. 21.

congestolk, in beide richtingen moet vertalen. Hij moet dus kennis van zaken hebben van de culturele en maatschappelijke achtergronden van beide sprekers. Hij moet een vertrouwensband zien op te bouwen met mensen die soms ernstig getraumatiseerd zijn, wat zich kan uiten in hevige angst in combinatie met vastbeslotenheid om zo min mogelijk los te laten. Hij moet culturele verschillen kunnen overbruggen en kunnen toelichten. Dat is vooral een opgave bij het tolken voor niet-Westerse vluchtelingen uit landen met een collectivistische in plaats van een individualistische cultuur. In sommige landen wordt niet openlijk over lichamelijk of geestelijk lijden gesproken of gebeurt dit alleen in symbolische termen of metaforen. Sommige mensen uit een collectivistische cultuur zullen daarom bepaalde vragen ontwijken of zullen geneigd zijn sociaal wenselijke antwoorden te geven om de ambtenaar maar niet te hoeven tegenspreken. Zo vertelde een vertegenwoordiger van een zelforganisatie dat Ethiopiërs niet gewoon zijn om openlijk over hun emoties te spreken. Zij zouden over het algemeen nogal wantrouwend zijn tegenover de tolk, omdat zij niet vooraf kunnen nagaan uit welke etnische groep, politieke partij of clan hij afkomstig is.⁵⁹⁰

Tot slot zal de tolk zich volgens Vaags ook in zijn houding correct moeten zien te gedragen. Het is belangrijk dat de sprekers en de tolk elkaar in elk geval niet onsympathiek vinden, aangezien dit tot onderlinge irritaties kan leiden, wat het tolken negatief kan beïnvloeden. Mensen vormen zich al snel een mening op basis van het uiterlijk of de stem van de ander. Een tolk kan zich in zijn lichaamshouding heel ongeïnteresseerd of juist belangstellend overkomen. De interpretatie van dat gedrag verschilt echter per cultuur.⁵⁹¹

In de interviews die Vaags heeft afgenomen, wordt kritiek geuit op het functioneren van tolken en worden tal van voorbeelden gegeven, waaruit blijkt dat bovengenoemde knelpunten ook in de praktijk voorkomen. Zo blijken de politieke opvattingen van de tolk de vertrouwensband met de asielzoeker soms in de weg te staan. Tolken nemen soms de rol van Justitie en politie over, bijvoorbeeld door het gesprek op negatieve manier te sturen, waardoor verwarring ontstaat bij de asielzoeker. Ook geeft Vaags enkele voorbeelden van intimidatie door tolken. Zij beveelt onder meer aan gehoren voortaan op band op te nemen.⁵⁹²

In dit opzicht is het al eerder genoemde rapport van Aron & Heide interessant, waarin zij verslag doen van een experiment met bandopnames van het nader gehoor. De werkwijze van tolken komt zijdelings ter sprake in deze studie. Volgens de door de onderzoekers geïnterviewde ambtenaren van de IND geven tolken vaker een letterlijke vertaling, of beter gezegd een woordelijke vertaling, als de band meeloopt. Tolken zouden bovendien niet langer de vragen herhalen als de asielzoekende ze niet begrijpt, of de vragen verduidelijken door ze in andere woorden te herhalen.⁵⁹³ Een opvallende bevinding van dit evaluatierapport is dat een aanzienlijke groep tolken, namelijk negentig van de 443 aangeschreven tolken (20 procent), te kennen gaf niet aan het experiment te willen meewerken. Van de veertig tolken die tijdens het exper-

⁵⁹⁰ Idem, p. 22-28.

⁵⁹¹ Idem, p. 26.

⁵⁹² Idem, p. 47-55.

⁵⁹³ Aron & Heide 1999, p. 38.

riment zijn ingeschakeld, weigerden nog eens zestien (40 procent) hun medewerking.⁵⁹⁴ Sommige tolken vreesden kritiek van collega's, ook als deze onterecht is, omdat dit een derving van inkomsten tot gevolg zou kunnen hebben. Eventuele kritiek zou naar voren kunnen komen indien rechtsbijstandverleners met behulp van een tolk de band zouden afluisteren (in werkelijkheid heeft geen van de rechtshulpverleners een band opgevraagd). Ook voerden tolken tegen de bandopname aan dat die stress zou veroorzaken, waardoor zij hun werk niet goed zouden kunnen doen; dat het geen geschikt controlemiddel zou zijn, omdat informatie over non-verbale verdwijnt; en dat de bandopname een negatieve invloed zou kunnen hebben op de 'ontspannen sfeer' van het nader gehoor.⁵⁹⁵

In het buitenland zijn verschillende studies verschenen waarin aandacht wordt besteed aan de rol van tolken in de asielpcedure.⁵⁹⁶ Ik beperk mij hier tot de dissertatie van Pöllabauer, omdat deze recent verschenen is, betrekking heeft op dezelfde periode als waarin mijn gegevensverzameling heeft plaatsgevonden, en als enige geheel gewijd is aan dit thema. Pöllabauer heeft in Oostenrijk twintig authentieke bandopnames van gehoren bestudeerd, opgenomen tussen oktober 2000 en juli 2001, met als doel een levensechte beschrijving te geven van de werkwijze en strategieën van tolken in de asielpcedure. Het betreft gehoren van Engelstalige asielzoekers uit Nigeria, Sierra Leone, Soedan en Liberia.⁵⁹⁷ De tolken Engels die Pöllabauer in haar onderzoek heeft betrokken, interpreteren de uitlatingen van asielzoekers vanuit de Oostenrijkse cultuur waarin zij zijn opgegroeid. Zij blijken niet goed bekend te zijn met de sociaal-culturele achtergronden van de asielzoekers en treden dus niet als 'cultuurbemiddelaars' op, wat wel wordt gedacht.⁵⁹⁸ Zij zouden volgens de auteur meer scholing moeten krijgen, onder meer met betrekking tot de verschillende taalvarianten en dialecten die asielzoekers spreken.⁵⁹⁹

Pöllabauer merkt op dat tolken anticiperen op de verwachtingen van ambtenaren en min of meer als 'Hilfspolizei' fungeren. Zij splitsen vragen bijvoorbeeld op in verschillende deelvragen, stellen zelfstandig vragen, en vertalen antwoorden in samengevatte vorm, nadat zij die eerst op hun relevantie hebben beoordeeld. Als het antwoord naar hun mening niet relevant is, reduceren ze dat en manen zij asielzoekers aan 'concrete' antwoorden te geven.⁶⁰⁰ Zij verwoorden de verklaringen van de asielzoekers zodanig dat zij zonder grote veranderingen in het verslag kunnen worden opgenomen. Onzekere, onbeholpen personen worden daarmee welbespraakter en zekerder neergezet dan zij in werkelijkheid zijn.⁶⁰¹ Pöllabauer observeerde dat tolken minder moeite hebben met formeel vakjargon dan met het weergeven van een-

⁵⁹⁴ Idem, p. 18-19. Deze geringe respons kan van invloed zijn geweest op de onderzoeksresultaten; zie hierover Spijkerboer 2000, p. 28-34.

⁵⁹⁵ Aron & Heide 1999, p. 18.

⁵⁹⁶ Zie voor de situatie in Groot-Brittannië: Crawley 1999, p. 71-75, Inghilleri 2004; Duitsland: Scheffer 1997, 159-180; Zwitserland: Monnier 1995, p. 305-325; Oostenrijk: Pöllabauer 2003; Canada: Barsky 1994; Zweden: Wadensjö 1992; en de Verenigde Staten: Anker 1992, p. 79-9.

⁵⁹⁷ Pöllabauer 2003, p. 136-137 en 154.

⁵⁹⁸ Idem, p. 331-332.

⁵⁹⁹ Idem, p. 336.

⁶⁰⁰ Idem, p. 327-328.

⁶⁰¹ Idem, p. 330.

voudige, begrijpelijke taal. Als zij dat al proberen, slagen zij er vaak niet in om complex juridisch taalgebruik in eenvoudige bewoordingen te vertalen. In sommige gevallen gebruiken tolken eufemismen of ontnemen zij de verklaringen van hun emotionele lading.⁶⁰²

Pöllabauer komt dan ook tot de conclusie dat tolken niet de onzichtbare rol vervullen die hen vaak wordt toegedicht en die de gedragsregels hen voorschrijven. Veeleer zijn zij een zelfstandige, derde gesprekspartij. De ‘vertaalcultuur’ beschrijft zij in termen van coöperativiteit, loyaliteit en transparantie. Coöperativiteit en loyaliteit is er vooral tussen de ambtenaren en tolken. Tolken vervullen een belangrijke rol in het oplossen van conflicten, waarbij zij afgaan op de verwachtingen van de ambtenaren. Ten opzichte van asielzoekers leggen zij een soort ‘pseudo-loyaliteit’ aan den dag, waarbij zij van tijd tot tijd bewuste pogingen doen om asielzoekers bij het gesprek te betrekken, iets wat ten opzichte van ambtenaren vanzelf gaat. Dat kan niet verhullen dat hun loyaliteit in wezen eenzijdig is. Zij slagen er niet in de machtsverschillen te compenseren of weg te nemen. Wat de transparantie van het vraaggesprek betreft, valt op dat tweegesprekjes tussen tolken en ambtenaren meestal niet worden vertaald voor de asielzoeker, terwijl omgekeerd de tweegesprekjes tussen tolken en asielzoekers of tussen ambtenaren en asielzoekers wel voor de ambtenaar en de tolk vertaanbaar zijn, omdat deze in het Engels worden gevoerd.⁶⁰³

10.2 Het professionaliseringsproces van de beroepsgroep

Ten tijde van het onderzoek betrof de SRA tolken van het Tolk- en Vertaalcentrum Nederland. De IND maakte gebruik van tolken uit het bestand van het ministerie van Justitie. Deze tolken werken allen op *freelance* basis. Circa 42 procent van de tolken op de lijst van het ministerie van Justitie verrichtte tijdens het onderzoek ook opdrachten voor het Tolk- en Vertaalcentrum.⁶⁰⁴

De eerste tolkencentra zijn in 1976 opgericht. Het ministerie van Justitie subsidieert de centra. Op 1 augustus 2000 zijn de zes tolkencentra gefuseerd tot een Tolk- en Vertaalcentrum Nederland. Aspirant-tolken krijgen bij de tolkencentra een opleiding, waarbij een kennistoets en een praktijktoets moeten worden afgelegd. Zij zijn bovendien gebonden aan een gedragscode. Hierin wordt de rol van de tolk omschreven als die van een neutrale intermediair met een faciliterende, dienstverlenende taak. ‘Een goede tolk beperkt zich tot het vertalen van het gesproken woord en heeft geen invloed op de inhoud of het verloop van het gesprek. Hij vergemakkelijkt de communicatie door het adequaat vertalen van de woorden die de ene persoon tegen de andere zegt, maar speelt daarbij een strikt neutrale en dus onpartijdige rol. De tolk spreekt nooit een waardeoordeel uit’⁶⁰⁵ (zie verder paragraaf 5.4).

De IND heeft vanwege de toename van het aantal asielzaken eind jaren tachtig en begin jaren negentig geïmproviseerd met de tolkenbijstand. In deze periode zijn ook ongekwalificeerde tolken op de lijst terechtgekomen, van wie een deel ten tijde van

⁶⁰² Idem, p. 331.

⁶⁰³ Idem, p. 333-335.

⁶⁰⁴ Pemberton 2001, p. 13.

⁶⁰⁵ Tolkencentra in Nederland 1996, *Elkaar verstaan is elkaar begrijpen*, p. 8.

het onderzoek nog steeds werkt voor de IND. Het gaat hierbij om *native speakers*, die soms zelf als vluchteling naar Nederland zijn gekomen. Zij hebben enkele cursussen Nederlands gevolgd en hebben het tolken verder al doende geleerd. Op de lijst van de IND staan meer en meer ook gekwalificeerde tolken, bijvoorbeeld tolken die de opleiding voor gerechtstolken in Utrecht hebben gedaan. Het merendeel van de tolken op de lijst van de IND (80 procent) heeft een HBO-opleiding of een hogere opleiding afgerond; de helft is universitair opgeleid.⁶⁰⁶ Het is echter niet bekend welke opleiding het betreft; het hoeft hier niet te gaan om een taal of een tolk- of vertaalopleiding. Iets minder dan de helft (46 procent) van de tolken die voor de IND opdrachten verrichtten, was in 2001 aangesloten bij een beroepsorganisatie, zoals het Nederlands Genootschap van Tolken en Vertalers of de Vereniging van tolken en vertalers van het Tolkencentrum.⁶⁰⁷

Mede naar aanleiding van twee kritische onderzoeksrapporten is de IND zich in het midden van de jaren negentig meer gaan bekommeren om de opleiding, kwaliteit en integriteit van de tolken. Het eerste rapport, van de Nationale Ombudsman, wijst op het belang dat tolken voldoen aan de kwaliteitseisen van deskundigheid, betrouwbaarheid en onpartijdigheid.⁶⁰⁸ De Nationale Ombudsman meent dat van het ministerie een maximale inzet mag worden verlangd voor de selectie, de instructie en de controle van tolken. Verbeteringen zouden kunnen worden bereikt door aspirant-tolken voortaan niet enkel op hun beheersing van de Nederlandse taal, maar ook op de beheersing van de betreffende vreemde taal te beoordelen. Ook zou een klachtenregeling voor tolken ontwikkeld moeten worden.

Mede naar aanleiding van de aanbevelingen van de Nationale Ombudsman is in februari 1995 een Klachtencommissie Tolken ingesteld. Deze commissie is opgevolgd door de Klachtenadviescommissie Tolken, die de regionale directies van de IND adviseert in klachtzaken. Tevens is in februari 1996 een Regeling Tolken IND gepubliceerd, waarin gedragsregels zijn opgenomen (zie paragraaf 5.4).⁶⁰⁹ Aan de aanbeveling van de Nationale Ombudsman om tolken te toetsen op hun kennis van de vreemde taal is echter, ondanks inspanningen in die richting, nog geen uitvoering gegeven.

In 1998 is het tweede rapport, 'Met recht tolken en vertalen', van de hand van de ambtelijke werkgroep Tolk- en vertaaldiensten verschenen.⁶¹⁰ Deze werkgroep signaleert een aantal tekortkomingen bij de organisatie en uitvoering van de tolk- en vertaaldiensten, zoals een gebrek aan uniformiteit in het tariefstelsel (tolken die voor de IND werken, kregen meer betaald dan tolken die in vergelijkbare zaken voor rechtsbijstand werken), de schaarste van tolken en de onduidelijkheid over de te stellen kwaliteitseisen. De integriteit van tolken verdient volgens de werkgroep evenzeer aandacht. De werkgroep heeft onder meer aanbevolen om uniforme kwaliteits-, integriteits- en opleidingseisen te stellen en de tolken en vertalers aan de hand van deze criteria te certificeren. Onder verantwoordelijkheid van staatssecretaris Cohen is op basis van de voorstellen van de werkgroep een kwaliteitstraject ontwikkeld, dat op

⁶⁰⁶ Pemberton 2001, p. 17.

⁶⁰⁷ Idem, p. 14 en 30.

⁶⁰⁸ Nationale Ombudsman 1995, nr. 1995/54.

⁶⁰⁹ Regeling Tolken IND, Vc 1994 C 33, aanvulling 14, februari 1996.

⁶¹⁰ Tweede Kamer 1998-1999, 25 600 VI, nr. 66.

termijn moet uitmonden in een nieuwe wettelijke regeling ter vervanging van de uit 1878 daterende Wet beëdigde vertalers.⁶¹¹

In december 2004 is bij de Tweede Kamer het Wetsvoorstel gerechtstolken en beëdigde vertalers ingediend.⁶¹² Het wetsvoorstel strekt tot het instellen van een register voor gerechtstolken en beëdigde vertalers. Daarmee beoogt het enerzijds de kwaliteit en integriteit van tolken en vertalers te kunnen waarborgen, en anderzijds een afnameplicht te introduceren voor onder meer de gerechten en de IND om gebruik te maken van in het register opgenomen tolken en vertalers. Advocaten worden niet verplicht gesteld om gebruik te maken van de in het register opgenomen tolken en vertalers, maar doen daar, gezien de gestelde kwaliteitseisen, wel verstandig aan. De meeste tolken en vertalers die nu reeds voor rechtsbijstandverleners werken, zullen overigens in het register worden opgenomen.

De wetwijziging heeft tot gevolg dat de IND en de rechtsbijstand in het vervolg 'uit dezelfde vijver vissen'. Vooral in weinig voorkomende talen zal het daarom vaker voorkomen dat een asielaanvrager dezelfde tolk treft. In sommige zaken kan dit negatieve gevolgen hebben voor de toch al moeilijk op te bouwen vertrouwensband tussen advocaat en cliënt. Het kan extra problematisch zijn in zaken waarin de cliënt en de tolk bijvoorbeeld tijdens het nader gehoor elkaar moeilijk konden verstaan of waarin de tolk storend aanwezig was. Als de cliënt dezelfde tolk treft bij de nabespreking met de advocaat, zal hij zich mogelijk terughoudend opstellen en bepaalde problemen niet aan de orde stellen.

10.3 Organisatorische aspecten van de tolkenbijstand

Inschakeling van een tolk

Veruit de meeste gehoren bij de IND en gesprekken met rechtsbijstandverleners vinden plaats met behulp van een tolk. In het onderzoek ging het om 95 procent van alle bijgewoonde gesprekken. Ambtenaren nemen sommige eerste gehoren zonder tolk af in het Engels of in een andere talen die zij spreken. In dat geval kan rechtstreeks, zonder tussenkomst van een derde met een mogelijk storende invloed, worden gecommuniceerd. Mijns inziens dient daarbij als voorwaarde te worden gesteld dat de ambtenaar de taal bijzonder goed beheerst, bijvoorbeeld omdat het een tweede moedertaal is, hij een studie in deze taal heeft gevolgd, of geruime tijd in een land heeft gewoond waar deze taal wordt gesproken. In één aanmeldcentrum zijn tijdens het onderzoek gehoren in het Engels afgenomen door ambtenaren die geen specifieke vaardigheden in deze taal hadden, maar uit hun middelbare schoolkennis putten. Behalve de vaardigheden van de ambtenaren of rechtsbijstandverleners, dienen ook asielzoekers voldoende spreekvaardigheid in de betreffende taal te hebben om hun verhaal goed te kunnen doen. Veel asielzoekers uit Afrikaanse landen spreken stamtalen. Voor hen is het Engels of Frans hun tweede taal, die zij niet altijd

⁶¹¹ Brief van de Staatssecretaris van Justitie aan de Voorzitter van de vaste commissie voor Justitie d.d. 7 juni 2000 met kenmerk just000444; tolken en vertalers zijn van het kwaliteitstraject op de hoogte gesteld bij brief van de Staatssecretaris van Justitie van 20 juni 2000 met kenmerk 5033567/DBZ/00. Zie ook Tweede Kamer 1999-2000, 28 000 VI, nr. 36, p. 4.

⁶¹² Tweede Kamer 2004-2005, 29 936, nr. 2.

goed beheersen. Een extra complicatie is dat de Europese versie van het Engels of Frans zowel in woordkeuze als in uitspraak afwijkt van de Afrikaanse versies van deze talen. Dit probleem doet zich soms ook voor als er wel een tolk is ingeschakeld. Soms doen ambtenaren of rechtshulpverleners een beroep op een tolk, terwijl zij de taal van de asielzoekende spreken of verstaan. Zij zijn in dat geval in de positie om enige controle op de tolk uit te oefenen. Hierbij hoeft niet alleen te worden gedacht aan talen als Frans, Duits of Engels. In het onderzoek zijn gehoren geobserveerd van ambtenaren van Turkse en Marokkaanse afkomst. De betreffende ambtenaren hebben beiden in het verleden gehoren afgenomen in respectievelijk het Turks en Arabisch, maar zijn daarmee gestopt nadat dit in een aantal gevallen tot problemen leidde. Zo werd de functionaris van Marokkaanse afkomst een keer voor 'landverrader' uitgemaakt. Na dit incident is besloten om in het vervolg een tolk in te schakelen. De ambtenaar probeert in deze zaken niet te laten blijken dat hij de taal verstaat. De tolk heeft hier in letterlijke zin de rol van neutrale (of neutraliserende) intermediair. De aanwezigheid van de tolk heeft, bezien vanuit de positie van de functionaris, nog een ander 'voordeel': zijn aanwezigheid vertraagt het tempo van het gehoor. Terwijl de tolk vertaalt voor de asielzoekende, kan de ambtenaar het rapport van het gehoor bijwerken of een nieuwe vraag bedenken.

Voor tolken is het soms lastig als een ambtenaar of rechtsbijstandverlener zijn taal kan verstaan. Zo vertelt een tolk:

'Ik tolk Engels en Frans en dat zijn talen waarvan iedereen denkt dat ze die beheersen, soms beter dan de tolk. Je ziet dan wel eens dat ze tijdens het verhaal van de asielzoeker al gaan typen. Ik vertaal het dan echter toch nog en dan zie je ook wel dat ze toch nog dingen veranderen. Ik probeer het gelijk in goede, begrijpelijke taal om te zetten, zodat een gehoorambtenaar het direct kan overnemen. (..) Het zou veel beter zijn als wij ook bij de verslaglegging betrokken zouden worden. Dat je na afloop van een gehoor nog even samen door het rapport loopt om te kijken of alles goed is overgekomen.

Vraag: Bent u niet in feite aan het dicteren?

Ja, daar komt het wel op neer. Sommige ambtenaren willen dat ook niet, maar de meesten maken er juist graag gebruik van. Het zou veel prettiger zijn als er een band zou meelopen, zodat het later ook controleerbaar is en fouten eruit gehaald kunnen worden. Zoals in dit [bijgewoonde] gehoor kwam ook een fout voor. De asielzoekster had gezegd: 'I found the man' en ik had verstaan 'I phoned the man', waardoor een misverstand ontstond. Dit werd gelukkig duidelijk. Ik wijs de gehoorambtenaar er dan altijd op dat die fout niet aan mevrouw kan worden toegerekend. Dat kun je als tolk wel doen. Dan zorg je ervoor dat het hersteld wordt. (..)

Vraag: Als ambtenaren bepaalde talen goed beheersen, is het dan een goed idee om die gehoren zonder tolk af te nemen?

Natuurlijk, een direct contact is altijd beter. En als ze een native speaker zijn of bijvoorbeeld Engels hebben gestudeerd, dan is daar natuurlijk niets op tegen. Maar ze moeten die taal wel echt heel goed beheersen.'

Beschikbaarheid van tolken

In een aantal talen waren ten tijde van het onderzoek te weinig of helemaal geen tolken beschikbaar, zoals in het Tibetaans, Nepalees en Mongools, en in Afrikaanse stamtalen van mensen afkomstig uit Senegal, Sierra Leone en Nigeria.⁶¹³ Bij talen

⁶¹³ Tweede Kamer 2001-2002, 27 557, nr. 13, p. 6.

waarin een dringend tekort aan tolken is, maakt de SRA met enige terughoudendheid gebruik van de diensten van Justitietolken. Bij sommige gehoren of gesprekken worden twee tolken ingezet: één tolk vertaalt van het dialect naar de standaardtaal van het betreffende gebied of naar het Engels, en een andere tolk vertaalt dat naar het Nederlands. Het risico dat informatie wegvalt of vervormt, neemt uiteraard toe als er in plaats van één schakel, twee schakels tussen de eigenlijke gesprekspartners zijn. Dit is dan ook geen ideale situatie.

Het tekort aan tolken in bepaalde talen wringt met name in de aanmeldcentra, omdat de korte proceduretijd het plannen van de tolkenbijstand bemoeilijkt. De Vreemdelingencirculaire bepaalt dat als een tolk, ondanks inspanningen van de IND of rechtsbijstand, niet tijdig beschikbaar is, de asielzoekende in beginsel wordt doorverwezen naar een opvanglocatie.⁶¹⁴ Indien de asielzoekende of zijn gemachtigde binnen de 48 procedures extra tijd benut omdat de voorkeur wordt gegeven aan een fysiek aanwezige tolk, werd ten tijde van het onderzoek de klok stilgezet, dat wil zeggen dat de wachttijd niet in de 48 procedures werd meegeteld.

In een van de aanmeldcentra heb ik een gesprek geobserveerd dat met behulp van twee tolken werd gevoerd. Het betrof een uitreiking van twee afwijzende beschikkingen aan een echtpaar, de man en vrouw afzonderlijk, door twee ambtenaren van de Vreemdelingendienst. Dit gesprek kenmerkte zich door onprofessioneel optreden, met name van deze ambtenaren.

De mannelijke asielzoeker wordt opgehaald uit de wachtruimte. De uitreiking van de beschikking vindt plaats in een rommelhok. Halverwege het gesprek komt een teamcoördinator binnenvallen die op de computer gaat werken. Er is geen tolk in persoon aanwezig. ‘Chinese?’ vraagt de mannelijke ambtenaar van de Vreemdelingendienst (ambtenaar A) in het Engels aan de asielzoeker. Deze knikt. De ambtenaar probeert enkele minuten lang per telefoon een Chinese tolk te bereiken, maar dat lukt niet. De vrouwelijke ambtenaar van de Vreemdelingendienst (ambtenaar B) oefent enkele danspassen en constateert dan: ‘Het is vandaag geen feest.’ Zij fluit, zingt en is voortdurend rumoerig.⁶¹⁵ ‘Hij kijkt mee, schat, ik zou dat maar even weghalen’, zegt ze als de asielzoeker met de mannelijke ambtenaar meekijkt naar de lijst met namen van tolken. ‘Ga eens kijken wat voor weer het wordt’, vraagt ze aan de mannelijke ambtenaar. Die probeert met veel misbaar, maar tevergeefs, internet op te starten. De asielzoeker probeert mee te kijken op het scherm. Dan zegt de asielzoeker dat hij Mongools is, niet Chinees. Nu wordt zonder geklaag naar een Mongoolse tolk gezocht. De lijst bevat echter maar één naam van een Mongoolse tolk en deze geeft niet thuis. Uiteindelijk wordt de planning gebeld en deze haalt de duotolken Mongools uit een gehoor.

⁶¹⁴ Zie echter ABRvS 29 juni 2001, 200102564/1, *JV* 2001/208. Volgens de Afdeling dient een asielzoekende te worden doorgezonden naar een onderzoeks- en opvangcentrum, ‘indien het tolkenprobleem in het licht van de andere aspecten van de zaak zulke ernstige vormen aanneemt, dat afdoening in een aanmeldcentrum niet meer in de rede ligt.’ In casu had de IND aan de rechtsbijstandverlener binnen een tijdsbestek van enkele uren een tolk ter beschikking gesteld en deed zich derhalve geen klemmend probleem voor.

⁶¹⁵ Dezelfde ambtenaar zong later op de dag tijdens het afnemen van de vingerafdrukken het liedje ‘Tulpen uit Amsterdam’ voor een Afghaanse asielzoeker, omdat ze vermoedde dat de man eerder asiel in Nederland had aangevraagd en Nederlands sprak. Zij baseerde dit vermoeden op een vage mededeling van een IND-ambtenaar dat de man in de bus naar het aanmeldcentrum Nederlands tegen de buschauffeur had gesproken, ‘of zo’. Terwijl zij een kam van deze asielzoeker inneemt, in plastic verpakt en bij zijn andere bagage in een van de kluisjes opbergt, raadt ze mij aan: ‘Vraag nooit asiel aan, het is verschrikkelijk.’

‘Oh, jullie gaan Siamezen, gezellig!’, zegt ambtenaar B. Zij haalt alvast de vrouw van de asielzoeker, zodat ook zij straks de beschikking uitgereikt kan krijgen. Zij laat de planning weten dat deze beschikkingen eigenlijk al om 13.15 uur uitgereikt hadden moeten zijn. Het is dan ongeveer 14.30 uur.

De duotolken zijn een vrouw die Nederlands-Russisch tolkt en een jonge man die Russisch-Mongools tolkt. ‘U weet hoe het in zijn werk gaat?’ vraagt ambtenaar A. aan de vrouwelijke tolk. Na een bevestigend antwoord, wil hij de vrouwelijke tolk de beschikking in handen geven met de bedoeling dat zij het opleest. De tolk vindt dit echter een taak voor de ambtenaar; zij wil zich beperken tot het tolken. In formele taal leest A. op wat op het voorblad geschreven staat. De vrouwelijke tolk vertaalt dit naar het Russisch en de mannelijke tolk van het Russisch naar het Mongools. De asielzoeker stelt dan nog wat vragen en wil dat het hem letterlijk wordt vertaald. De asielzoeker kapt halverwege de Mongoolse tolk af, het Russisch volstaat. De tolk vertaalt zin voor zin. Bij het onderdeel bezwaar en verzoek om voorlopige voorziening aangekomen, vraagt zij aan A. wat zij daarmee moet. ‘Dat hoeven wij niet te zeggen’, aldus A., ‘daar spreekt de advocaat straks over’. De asielzoeker maakt via zijn tolk duidelijk dat hij met een advocaat wil spreken. ‘Als de advocaat iets voor mijnheer kan betekenen, dan komt hij langs’. De asielzoeker tekent uiteindelijk de beschikking.

Dan is zijn vrouw aan de beurt. ‘Nou, dit is precies hetzelfde, ook kennelijk ongegrond’, zegt A. tegen de Russische tolk. Hij geeft de beschikking aan haar en nu handelen zij en de Mongoolse tolk het maar verder zelf af. Minutenlang zijn alleen de tolken aan het woord. ‘Heeft hij [de Mongoolse tolk] alles uitgelegd?’ vraagt A. aan de Russische tolk. De asielzoekster is dan al bezig de formulieren te ondertekenen, zij heeft geen woord gezegd. ‘Deze gaat iets makkelijker dan de vorige’, aldus A. tegen de tolk.

Ik noem de houding van de ambtenaren onprofessioneel, niet alleen vanwege de danspasjes van de vrouw, het feit dat het gesprek in een rommelhok plaatsvindt of omdat de uitreiking van de beslissing te laat plaatsvindt, maar ook vanwege de miskenning van de rol van de tolken. De ambtenaar heeft het liefst dat de tolken het gesprek afhandelen, dan hoeft hij niet zelf die vervelende en moeilijke boodschap over te brengen dat het asielverzoek van het echtpaar is afgewezen. Tijdens het onderzoek is opgemerkt dat ook sommige rechtsbijstandverleners en IND-ambtenaren slecht-nieuwsgesprekken uitstellen of aan hun opvolger overlaten. De ambtenaren van de Vreemdelingendienst doen dat in deze zaak zelfs helemaal aan het einde van de procedure, bij de uitreiking van de afwijzende beschikkingen.

De aanwezigheid van de tolk in persoon

Alle betrokken IND-ambtenaren en rechtsbijstandverleners die wij in het onderzoek hebben gesproken, geven de voorkeur aan een lijfelijk aanwezige tolk boven een tolk die per telefoon vertaalt (hier gemakshalve ‘telefonische tolk’ genoemd). De tolk die in persoon aanwezig is legt doorgaans makkelijker contact met de cliënt en de advocaat. Hij is meestal beter te verstaan dan de tolk die per telefoon vertaalt. De sprekers kunnen hun uitlatingen met gebaren en gezichtsuitdrukkingen kracht bij zetten. De non-verbale informatie verdwijnt bij het telefonisch tolken.

Het is de onderzoekers evenwel opgevallen dat telefonische tolken zich gewoonlijk strikter aan hun opdracht houden, consequenter zin voor zin vertalen, en minder snel geneigd zijn de vragen of antwoorden samen te vatten of van commentaar te voorzien dan tolken die bij het gehoor aanwezig zijn. Toch is het telefonisch tolken niet te verkiezen boven het ‘live’ tolken, omdat de verstaanbaarheid van een gesprek met behulp van een telefonische tolk soms ronduit slecht is. Een dergelijk onder-

houd is bovendien onpersoonlijker en ‘klinischer’ van aard en wekt bevreemding bij sommige asielaanvragers.

Het zijn overwegend rechtsbijstandverleners die tijdens de gesprekken zijn aangewezen op telefonische tolken (zie ook paragraaf 9.5). In het onderzoek zijn twintig gesprekken geobserveerd, die met behulp van een telefonische tolk zijn gevoerd. Het gaat om achttien gesprekken bij rechtsbijstand, een gesprek bij Vluchtelingenwerk en een eerste gehoor bij de IND. In vijf zaken hebben zich daarbij problemen voorgedaan, doordat de telefoonverbinding verbrak of van slechte kwaliteit was en personen zich moeilijk verstaanbaar konden maken. In twee van deze zaken waren bovendien storende huiselijke achtergrondgeluiden te horen. Daarnaast hebben zich nog in drie andere gesprekken met telefonische tolken problemen voorgedaan doordat de tolk en de asielaanvrager een andere taal of dialect bleken te spreken en elkaar slecht konden verstaan. Dit laatste probleem komt veelvuldig voor binnen de asielprocedure, ook als tolken in persoon aanwezig zijn (zie hieronder). Verschillen in taal of dialect zijn echter over de telefoon moeilijker te overbruggen. Een geïnterviewde advocaat geeft daarvan een voorbeeld. Hij zegt:

‘Een persoonlijke tolk is veel fijner dan een telefonische. Het gesprek verloopt dan veel rustiger, de communicatie verloopt veel beter. Als een tolk aanwezig is, dan kan hij dingen nog eens toelichten, culturele dingen of vertaaldingen. Ik had laatst iemand op kantoor uit Sri Lanka voor een nabespreking van zijn nader gehoor. In het rapport was een woord vertaald, ik meen dat het was ‘medicijnen’. En de tolk zei dat dit woord twee betekenissen had en dat in dit geval de minder gebruikelijke betekenis ‘explosieven’ bedoeld werd. Zoiets haalt een tolk die in persoon aanwezig is er wel eens uit. Met een telefonische tolk is dat nog nooit eruit gekomen. Van zo’n telefonische tolk weet je ook niet hoe die erbij zit aan de andere kant van de lijn. Je belt die mensen gewoon thuis en dan hoor je bijvoorbeeld wel eens kinderen op de achtergrond.’

De keuze van de taal

De Vreemdelingenwet 2000 bepaalt dat gehoren dienen plaats te vinden in een taal waarvan redelijkerwijze kan worden aangenomen dat de aanvrager die kan verstaan. Welke talen dit zijn, is gespecificeerd in de Vreemdelingencirculaire (zie paragraaf 5.4). Asielzoekenden geven bij hun aanmelding bij de Vreemdelingendienst op een formulier aan welke taal zij spreken.⁶¹⁶ Op basis van deze opgave worden tolken voor het eerste gehoor gepland. In het eerste gehoor wordt hen vervolgens opnieuw gevraagd welke talen zij spreken, om zo te bepalen in welke taal het nader gehoor afgenomen kan worden.

Ondanks deze voorzorgsmaatregelen komen taalproblemen in tenminste een kwart van de gesprekken voor. In 24 gehoren bij de IND en dertien gesprekken met (rechts-) hulpverleners hebben de onderzoekers taalproblemen opgemerkt. Hierbij moet worden opgemerkt dat niet alle taalproblemen de inhoud of het verloop van het gesprek even sterk verstoren. Een tweede kanttekening is dat logischerwijs niet alle problemen door de onderzoekers zijn opgemerkt. Zij beheersen zelf immers ook niet alle talen. In ruim 40 procent van het totaal aantal observaties kon de aanwezige

⁶¹⁶ In één vertaling van dit formulier werd Afghaanse asielzoekenden gevraagd de ‘nationale taal’ in te vullen. De nationale taal van Afghanistan is Pashtoe, maar veel Afghaanse asielzoekenden spreken alleen de tweede taal, Dari.

onderzoeker ook de communicatie tussen de tolk en de asielaanvrager volgen; in de overige zaken zijn taalproblemen alleen opgemerkt, als zij door de participanten zelf zijn vastgesteld, of als zij keer op keer tot misverstanden of herhalingen van vragen of antwoorden leidden.

De meeste problemen ontstonden doordat de tolk en de asielaanvrager verschillende dialecten spraken of doordat de tolk de standaardvorm van de taal sprak en de asielzoekende een specifiek dialect of aanverwante taal. Tijdens het onderzoek werd bijvoorbeeld een Perzisch sprekende tolk ingezet voor een Afghaan die Dari spreekt, een Kermanji sprekende tolk voor een Sorani sprekende asielaanvrager, een Arabische tolk met Marokkaans dialect voor een Soedanees, en een tolk die standaard Engels spreekt voor een asielzoekende die Krio of Pidgin Engels spreekt. Ook in enkele gevallen waarin geen tolk werd ingeschakeld zijn problemen opgemerkt. Door de taalverschillen kunnen misverstanden ontstaan, die niet altijd worden opgehelderd. In het vervolg van dit hoofdstuk worden hiervan verschillende voorbeelden gegeven. Soms hebben de tolk en de asielzoeker verschillende moedertalen, zonder dat dit tijdens de gehoren problemen lijkt op te leveren.

Wanneer asielzoekers tijdens het eerste gehoor wordt gevraagd welke taal of talen zij spreken, wordt er niet altijd bij verteld dat het antwoord op deze vraag bepaalt in welke taal het nader gehoor zal worden afgenomen. Asielzoekers willen zich coöperatief opstellen en zeggen een mondje Engels of Arabisch te spreken, terwijl zij die talen in werkelijkheid onvoldoende beheersen. Zij hebben op dat moment nog geen ervaring opgedaan met de ondervragingen bij de IND en verkeren mogelijk in de veronderstelling dat zij het met een paar woorden Engels of Arabisch wel afkunnen. Problematisch is dat eventuele taalproblemen door het spreken van verschillende talen of dialecten, vaak niet blijken uit het dossier, terwijl beslisambtenaren en rechters er doorgaans wel vanuit gaan dat het gehoor heeft plaatsgevonden in een taal die zowel de tolk als de asielzoeker beheerste. Een advocaat die wij interviewden, wees ons erop:

‘Ik vraag in het OC altijd aan Afghanen of de tolk in het Farsi of in het Dari tolkte en of ze de tolk goed hebben kunnen verstaan. Soms zijn er problemen, maar ook komt voor dat de tolk in het Farsi heeft getolkt, maar dat ze elkaar toch goed hebben kunnen verstaan. Uit het dossier komt niet naar voren hoe dat is verlopen. Er worden geen opmerkingen over de taal gemaakt. De asielzoeker wordt hier wel naar gevraagd, maar die zegt meestal ‘geen probleem’. Ik mis in de dossiers een kleine evaluatie van de wijze waarop het gehoor is verlopen. Het zou goed zijn als dat standaard erin zou staan. En dan zou er misschien negen van de tien keer ‘geen bijzonderheden’ staan, maar die keer dat er wel iets is gebeurd, weet je tenminste wat er heeft gespeeld.’

Hieronder ga ik nader in op taalproblemen en de wijze waarop zowel tolken als de ondervragers en ondervraagden daarmee omgaan.

10.4 Dilemma's van tolken

Voor welke dilemma's worden tolken gesteld en hoe lossen zij die op? In hun functioneren zijn zij sterk afhankelijk van de opstelling van de andere participanten in de triade: de medewerker van de IND of de rechtshulpverlener, en de asielzoekende. Zijn er omstandigheden waaronder tolken uit hun rol van neutrale intermediair treden en zich bijvoorbeeld opstellen als plaatsvervanger van de ondervrager of als

bondgenoot van de ondervraagde? Zo ja, wat zijn daarvan de achterliggende redenen?

Dilemma's blijken zich voor te doen in tenminste vijf situaties: (1) de asielzoekende en tolk verstaan elkaar niet goed; (2) de tolk moet een keuze maken tussen woordelijk of inhoudelijk vertalen; (3) de tolk kent de betekenis van een bepaald woord niet; (4) de ambtenaar of rechtshulpverlener houdt onvoldoende rekening met het taal- of begripsniveau van de asielzoekende; en tot slot (5) de tolk beschikt over kennis over de achtergrond van de asielzoekende die de ambtenaar of rechtsbijstandverlener niet heeft. In deze en wellicht nog in andere situaties die in dit onderzoek niet zijn opgemerkt, kunnen zich spanningen voordoen tussen de beroepsethiek van de tolk, zijn persoonlijke ethiek, en het algemene belang van een zorgvuldige asielprocedure. Organisatorische of financiële overwegingen van de tolk kunnen evenzeer een 'spanning tussen markt en moraal' oproepen.⁶¹⁷ De dilemma's die de bovengenoemde situaties met zich meebrengen, worden hieronder aan de hand van voorbeelden geschetst, waarbij tevens verschillende oplossingsstrategieën van tolken worden besproken.

Vooropgesteld dient te worden dat de onderzoekers de geschetste situaties als dilemma's hebben aangemerkt. Tolken zullen mogelijk niet zelf alle situaties als dilemma's ervaren. Het komt vaker voor dat betrokkenen de morele dimensie in hun werk niet (meer) zien of wegdeneren, omdat het werk een routinematig karakter heeft gekregen⁶¹⁸ of omdat zij sterk overtuigd zijn van bepaalde oplossingsstrategieën, waardoor het dilemma voor hen niet speelt.⁶¹⁹ De onderzoekers hebben deze kwesties als dilemma's aangemerkt, omdat tolken hierover uitgesproken opvattingen bleken te hebben en zich in de praktijk verschillend opstelden.

Asielzoekende en tolk verstaan elkaar niet goed

Zoals gezegd, zijn in 37 vraaggesprekken taalproblemen opgemerkt. Als de asielzoekende en de tolk elkaar niet goed kunnen verstaan, kan dit de tolk voor een rollenconflict stellen. De belangen van de asielzoekende om te worden gehoord in een taal die hij beheerst, botsen met onder meer het organisatorische belang van de IND bij de afwikkeling van de zaak. Hoewel vermoedelijk alle tolken, ambtenaren en rechtsbijstandverleners, als het hen zou worden gevraagd, zouden aangeven dat het vraaggesprek moet worden stopgezet als asielzoekende en tolk elkaar niet goed verstaan, is dat in feite niet wat altijd gebeurt. Vier vraaggesprekken zijn stopgezet vanwege taalproblemen. In enkele andere zaken is het onderhoud ondanks ernstige problemen voortgezet.

In een zaak van een Sierra Leonese schakelt de IND een Engelse tolk in, omdat de vrouw een brief op zak heeft waarin staat dat zij Engels spreekt. Haar moedertaal is echter Krio. Bij het ophalen van de vrouw uit de wachtruimte, vraagt de ambtenaar of zij Engels spreekt. 'Niet zo goed', is het antwoord. De functionaris legt uit waarom hij een Engelse tolk heeft geregeld en vraagt: 'Is het echt zo dat u zich niet in het Engels kunt uitdrukken?' De vrouw geeft andermaal aan wel een beetje Engels te spreken, maar niet goed. De ambtenaar dringt erop aan het gehoor te beginnen: 'We proberen

⁶¹⁷ Vergelijk De Groot-van Leeuwen & Schuyt 1992, p. 82.

⁶¹⁸ Hasenfeld 1992, p. 5-7.

⁶¹⁹ De Groot-van Leeuwen & Schuyt 1992, p. 87-90.

het en als het niet goed gaat dan stoppen we ermee.’ Tijdens het gehoor moeten de vragen voortdurend worden herhaald. Op sommige vragen knikt de vrouw wat en blijft het onduidelijk of zij de vraag begrepen heeft. Op de vraag in welke provincie Freetown ligt, noemt zij de straatnaam waar zij heeft gewoond. ‘Ja, daar woonde u, maar in welke provincie ligt Freetown?’, probeert de ambtenaar nog een keer. De vraag moet een paar keer worden herhaald, maar de functionaris krijgt geen antwoord. Deze zegt tegen de tolk: ‘Laat het maar nu, we komen er later op terug.’ Het gehoor is voortgezet ondanks de aanhoudende taalproblemen.

Pas als een vraaggesprek een tijdje op streek is, kan worden beoordeeld of de asiel-aanvrager en de tolk elkaar goed verstaan. De gehoren bevatten echter in het begin voornamelijk mededelingen (de introductie en uitleg van de procedure) en vragen ter bevestiging (de identificerende vragen en mededelingen omtrent eerder afgelegde verklaringen). De taalproblemen blijken veelal pas op het moment dat de asielzoekende wordt gevraagd zelf informatie te verstrekken. Het onderhoud is dan gewoonlijk al een kwartier of een half uur aan de gang. De neiging bestaat om het gesprek doorgang te laten vinden met de tolk die eenmaal gereserveerd is om die dag te tolken. De aanvrager heeft in beginsel belang bij voortzetting van het gehoor en een snelle beslissing, maar alleen als dit niet ten koste gaat van de zorgvuldigheid waarmee zijn verklaring wordt opgenomen.

Vanuit het gezichtspunt van de tolk is deze situatie lastig: enerzijds kan hij door de taalproblemen zijn werk niet naar behoren doen, anderzijds heeft niet de tolk, maar de ambtenaar of rechtsbijstandverlener de leiding over het gesprek. Het is aan de ondervrager om te beslissen het gehoor stop te zetten of om het met een andere tolk voort te zetten. Het staat de tolk vanzelfsprekend wel vrij om de taalproblemen aan te kaarten. Het dilemma voor de tolk (ingrijpen of niet) wordt versterkt als de functionaris van de IND, vanwege de taalproblemen, de indruk krijgt dat de asielzoekende het gehoor dwarsboomt en tijd probeert te winnen of een vraag probeert te ontwijken. De ambtenaar is dan snel geneigd taalproblemen toe te schrijven aan een onwillige asielzoekende.

Een Soedanees wordt gehoord met behulp van een tolk die het Irakese dialect van het Arabisch spreekt. De man heeft tijdens het gehoor een paar keer aangegeven de tolk niet goed te verstaan. In het rapport van het gehoor staat hierover te lezen: ‘De heer (naam) geeft aan dat de tolk een andere vorm van het Arabisch spreekt dan hij, maar dat dit niet van invloed is geweest op dit gehoor.’ Vanwege de taalproblemen vraagt de asielzoekende de tolk naar zijn nationaliteit. De ambtenaar grijpt in en constateert dat hij het recht niet heeft om de nationaliteit van de tolk te weten; het is alleen van belang of hij de tolk verstaat. Problemen in de interactie ontstaan onder meer bij de begrippen ‘provincie’ en ‘etnische afkomst’. De functionaris merkt hierover op:

Ambt.: ‘Ik wil dat best aannemen, dat u de vraag niet begrepen hebt, maar ik wil weten waarom niet?’

Asz.: (tegen tolk:) ‘Ik zei dat dit komt door uw dialect, doordat u een andere taal spreekt.’

Ambt.: ‘Zullen we dan afspreken dat u zo correct mogelijk antwoord geeft op de vragen. Want ik denk: die man (de asielaanvrager, ND) heeft een goede opleiding en wil accountant worden, dan moet hij weten hoe hij met data en cijfers omgaat.’

Asz. (via tolk): ‘Het dialect was het probleem.’

Ambt.: ‘Als u het niet begrijpt, zeg het dan direct.’

De IND-medewerker in dit voorbeeld zegt het weliswaar 'best te willen aannemen' dat de asielzoekende de vraag niet heeft begrepen, maar in zijn voorstel om af te spreken dat de asielzoekende voortaan zo correct mogelijk antwoordt op zijn vragen, klinkt door dat hij de bedoelingen van de Soedanees in twijfel trekt. Hij refereert aan het opleidingsniveau van de man. Hiermee suggereert hij dat de asielzoekende, als hij maar zou willen, heel goed in staat zou zijn de vragen te beantwoorden. De ambtenaar trekt zo ook de verklaring van de asielzoekende dat het dialect de oorzaak is van de communicatieproblemen in twijfel. Hij spreekt de asielaanvrager aan alsof het een kind betreft. De opmerking in het begin van het rapport dat de taalproblemen niet van invloed zijn geweest op het gehoor, is voorbarig. De taalproblemen zijn volgens de aanwezige onderzoeker wel degelijk van invloed geweest op de sfeer waarin het gehoor plaatsvond. Het rapport van het gehoor wordt pas in een later stadium bij een rechtsbijstandverlener of medewerker van Vluchtelingenwerk voor de asielzoekende vertaald. Pas dan kan worden vastgesteld of de taalproblemen inhoudelijk van invloed zijn geweest. De tolk stelt zich aanvankelijk afzijdig op. In het vervolg van deze paragraaf wordt uit hetzelfde gehoor nog een fragment weergegeven waar de tolk wel ingrijpt.

Sommige problemen die voortvloeien uit het gebruik van verschillende dialecten, zijn niet te verhelpen, behalve door een andere tolk in te schakelen. Sommige problemen zouden minder pregnant zijn, als de tolk en de asielzoekende voldoende tijd en rust zou worden gegund om aan elkaars accent of dialect te wennen. Asielzoekenden gebruiken de introductie om aan het accent of dialect van de tolk te wennen. Het lijkt er soms op dat dit voor een aantal asielzoekenden de *enige* functie van de introductie is en dat de inhoud van de mededelingen, mede door het hoge tempo en het routinematige karakter, grotendeels aan hen voorbij gaat. Dat blijkt bijvoorbeeld uit de extra concentratie die sommige asielaanvragers moeten opbrengen om de introductie te kunnen volgen, en het feit dat de slotvraag van de introductie ('heeft u de tolk totnogtoe goed kunnen verstaan?') enige malen moet worden herhaald, voordat de aanvrager bevestigend antwoordt. De tolk wordt niet expliciet gevraagd of hij de asielzoekende goed kan verstaan. Uit de observaties blijkt dat de controle van de functionaris of de tolk en asielzoekende elkaar goed verstaan bij tijd en wijle achterwege blijft of alleen aan het einde van het gesprek plaatsvindt. In zestien gehoren bij de IND is hieraan geen aandacht besteed. In vijftien zaken hebben rechtsbijstandverleners vergeten te vragen of de tolk en de asielzoekende elkaar verstaan (zie ook paragraaf 9.5). De meeste asielzoekenden verklaren desgevraagd aan het slot van het gehoor dat zij de tolk goed hebben verstaan, ook in gevallen waarin zich taalproblemen hebben voorgedaan.

Woordelijk of inhoudelijk vertalen

Ambtenaren en rechtshulpverleners verwachten dat de tolk 'gewoon letterlijk vertaalt wat wordt gezegd'. De tolk zou moeten functioneren als een 'vertaalmachine'. Zij onderschatten daarmee het werk van tolken. Tolken moeten er immers in de eerste plaats voor zorgen dat de bedoeling van de spreker in de vertaling ongewijzigd blijft en dat begrippen dezelfde betekenis houden. Dat vereist in de regel een inhoudelijke vertaling. Tolken moeten razendsnel nagaan of voor een begrip in de andere taal een equivalent bestaat, dat niet meer en niet minder betekenissen draagt dan het te vertalen begrip. De hierboven aangehaalde zaak van de Soedanees die door een tolk van

Irakese afkomst werd bijgestaan, biedt een voorbeeld van een misverstand door het woordelijk⁶²⁰ vertalen van een begrip.

De IND-functionaris heeft voorafgaande aan het gehoor in het dossier gelezen dat de asielaanvrager bij aankomst in Nederland is aangehouden bij een *gate*-controle. De toegang tot Nederland is hem geweigerd, omdat hij geen geldige papieren bij zich had. In het gehoor gaat de ambtenaar na of de aanvrager inderdaad op Schiphol bij de slurf is gecontroleerd. De man verklaart echter niet gecontroleerd te zijn. De functionaris frons zijn wenkbrauwen: 'Hoe kan dat, mijnheer? Ik heb hier de papieren dat u bent aangehouden bij de slurf.' Na enig doorvragen merkt de tolk op dat hij 'slurf' letterlijk heeft vertaald naar *khartoem*. Dat is de gebruikelijke term in het Irakese dialect. Omdat Khartoem tevens de hoofdstad van Soedan is, verkeerde de aanvrager in de veronderstelling dat hem werd gevraagd of hij in de hoofdstad van zijn land was gecontroleerd, hetgeen niet het geval was.

Het woord *khartoem* heeft verschillende betekenissen. De tolk, die zich bij eerdere taalproblemen afzijdig heeft gehouden, merkt nu het misverstand op. In dit voorbeeld komt tot uitdrukking dat tolken soms kunnen – en moeten – ingrijpen, en dat dit niet automatisch betekent dat zij uit hun rol van neutrale intermediair stappen.

Sommige begrippen zijn moeilijk te vertalen omdat er geen equivalent voor bestaat in de andere taal. Termen als 'provincie', 'orgaan', 'rechtsbijstand', 'belangenbehartiger', 'voornemenprocedure' en andere abstracte begrippen leveren bij de vertaling problemen op. Tolken proberen dergelijke begrippen te omschrijven. Een moeilijkheid daarbij is dat de vragen van IND-ambtenaren niet uitsluitend ten doel hebben informatie te achterhalen, maar ook een instrument zijn om de geloofwaardigheid van de asielzoekende vast te stellen. De tolk moet de asielzoekende in zijn omschrijving enerzijds voldoende aanknopingspunten bieden om de vraag te begrijpen, anderzijds verwacht de ambtenaar van hem dat er geen (onbedoelde) hints worden gegeven over het antwoord. Een voorbeeld uit een gehoor van een Irakees is illustratief. Allereerst het fragment zoals door de onderzoeker opgetekend:

- Ambt.: 'Wat is hoogste orgaan van Ba'th partij?'
 Tolk: '*A'la hukum, a'la shai*' ('Wat is de hoogste autoriteit, het hoogste ding?', vert. KS)
 Asz. (via tolk): 'Autoriteit van de Ba'th.'
 Ambt.: 'Maar hoe heet het orgaan?'
 Tolk: (Tegen ambtenaar:) 'Het is moeilijk te vertalen.'
 (Tegen asielzoekende:) '*Aku shai hum ja'kumun bilqijada.*' ('Er is iets, zij regeren op de raad', vert. KS)
 Asz. (via tolk): 'Ik weet het niet.'

De aanvraagster weet niet wat de tolk bedoelt; onduidelijk blijft of zij het orgaan kent. Vragen als deze worden gesteld om te achterhalen of asielzoekers daadwerkelijk uit het land komen waaruit zij stellen afkomstig te zijn. Het antwoord van deze asielzoekende zegt meer over de communicatie dan over haar kennis van het land. In het rapport van het gehoor is niettemin opgetekend dat zij onbekend is met het orgaan. De opmerking van de tolk dat het begrip moeilijk is te vertalen, staat niet vermeld in

⁶²⁰ Ik geef de voorkeur aan het begrip woordelijk vertalen boven letterlijk vertalen, omdat dat beter weergeeft wat een tolk doet: woord voor woord vertalen, en niet letter voor letter.

het rapport van het gehoor. In het rapport van het gehoor staat hetzelfde fragment als volgt vermeld:

Wat is hoogste orgaan van Ba'th partij?
 De autoriteit van de Ba'th.
 Maar hoe heet het orgaan?
 Ik weet het niet.

De IND stelt doorgaans een reeks van vragen over de woonomgeving, politieke achtergronden en geografische gegevens van het land. Een asielaanvrager zal niet op de beantwoording van één vraag ongelooftwaardig worden bevonden. Maar het is aan de andere kant niet denkbeeldig dat bij de beantwoording van dergelijke 'checkvragen' meer misverstanden optreden, die voor de aanvrager een negatieve rol kunnen spelen in de procedure.

Een goede inhoudelijke vertaling vereist een zekere vrijheid voor een tolk. Af en toe heeft een tolk twee zinnen nodig, waar de ondervrager er maar één nodig heeft, of omgekeerd. Soms moet een tolk bij een asielzoeker nagaan of deze de vertaling in de juiste betekenis heeft opgevat. Een tolk blijft daarmee binnen zijn rol van neutrale intermediair. Hij geeft immers geen sturing aan de inhoud van het gesprek. Een geïnterviewde teamcoördinator van de IND verwoordt dit mooi. Hij antwoordt op de vraag wanneer een tolk volgens hem zijn werk goed doet:

'Hij moet een goede beheersing van de Nederlandse taal hebben en een ruime woordenschat. Je hebt vaak specifieke termen nodig. Zijn algemene ontwikkeling moet ook goed zijn. Hier voldoet lang niet iedereen aan. De tolk is heel belangrijk. De tolk is intermediair, hij brengt de communicatie tot stand. Je kunt vaak niet volstaan met de letterlijke vertaling. Bijvoorbeeld het woord 'oom' heeft bij ons een andere betekenis dan in andere culturen. De tolk moet de inhoud van een woord overbrengen, hij moet dus transformeren.'

In een van de gehoren deed zich precies deze vertaalslag voor. De minderjarige asielzoeker verklaarde naar aanleiding van een vraag van de ambtenaar dat hij met een 'oom' het vliegtuig was ingestapt. De tolk vertaalde dit met 'iemand die ik oom noem' en voegde daar voor de ambtenaar aan toe dat veel mensen in Guinee als 'oom' worden aangeduid. In dit geval is de tolk zich ervan bewust dat de term 'oom' zoals dat binnen de Guinese context wordt gebruikt uitleg behoeft, maar hij toont zich minder gevoelig voor het feit dat zinnestelsels in het dossier als 'iemand die ik oom noem' afbreuk doen aan de verklaring van de asielaanvrager en bij beslissers ambigu kunnen overkomen. Ook het inhoudelijk vertalen vraagt om een genuanceerde en weloverwogen aanpak.

Sommige tolken geven een eigen invulling aan bepaalde begrippen of vertalen bepaalde begrippen niet goed. Anders dan sommige ambtenaren, rechtsbijstandverleners of rechters veronderstellen, heeft dit niets te maken met de keuze tussen inhoudelijk of woordelijk tolken, maar uitsluitend met de zorgvuldigheid die de tolk moet betrachten. In tenminste zestien gehoren bij de IND en tenminste vijf gesprekken met rechtsbijstandverleners zijn meerdere voorbeelden opgemerkt van vertalingen, waarbij die zorgvuldigheid niet in acht werd genomen.

Eén tolk Arabisch heeft weliswaar een goed geheugen, maar vertaalt alles van achteren naar voren. Wat de asielzoekende het laatst vertelt, vertaalt hij het eerst.

Soms ontstaan er ogenschijnlijk onschuldige transformaties, zoals deze:

Asz. (vert. KS): 'Ik heb altijd veel geld in mijn portemonnee.'
Tolk: 'Ik heb altijd veel geld in mijn tas.'
Rapport: 'Vaak heb ik in mijn tas hoge bedragen geld.'

In andere gevallen leiden onnauwkeurigheden van de tolk tot extra vragen, die het verhaal van de asielzoeker er niet duidelijker op maken, zoals in het geval van een Dari sprekende Afghaan die werd bijgestaan door een Farsi tolk. Waar de ambtenaar in haar introductie op het gehoor de asielzoeker had meegedeeld: 'Het is belangrijk om zo correct mogelijk antwoord te geven, de waarheid te spreken en geen informatie achter te houden', vertaalde de tolk dit met: 'Geef de juiste en korte antwoorden'. Een fragment uit het vervolg van dit gehoor:

Ambt.: 'Wat is uw geloof?'
Asz.: 'Shiitisch moslim'.
Ambt.: 'Bent u praktiserend?' (De tolk vertaalt dit met: 'Jij bent moslim, gelooft u?')
Asz.: 'Ja.'
De ambtenaar komt later in het gehoor op dit punt terug en vraagt:
Ambt.: 'U zei dat u praktiserend moslim bent. Naar welke moskee ging u om te bidden?' (De tolk vertaalt dit met: 'U zei dat u gelooft. Naar welke moskee ging u?')
Asz.: 'De moskeeën hebben geen naam.'
Ambt.: 'Kunt u geen naam noemen van een moskee waar u gebeden heeft?'
Asz.: 'Ik ging naar de moskee van onze wijk, maar niet regelmatig.'
Ambt.: 'Hoe heet die moskee van die wijk?'
Asz.: 'De moskee van de wijk. Daar is het niet zo dat op elke moskee een naam staat. Het is bijna 20, 22 jaar oorlog daar.'

Dergelijke onnauwkeurigheden van de tolk kunnen consequenties hebben voor de beslissing op het asielverzoek. Het kan een asielzoeker immers gemakkelijk worden tegengeworpen dat hij geen enkele moskee bij naam kan noemen, hoewel hij (zogenaamd) heeft aangegeven praktiserend moslim te zijn. Een ander voorbeeld van een transformatie die consequenties kan hebben voor de beslissing op het asielverzoek:

Een Koerd laat in een gehoor weten problemen te hebben ondervonden van islamitische fundamentalisten. De tolk vertaalt dit met 'islamitische groepen', hetgeen de verklaring van de asielzoekende vager maakt en afzwakt.

Of dit soort transformaties daadwerkelijk van invloed zijn op beslissingen, is moeilijk te zeggen. Zou dit al voor alle bijgewoonde zaken kunnen worden nagegaan, dan nog is het de vraag of de beslissing anders zou hebben geluid als de informatie daarbij zou zijn betrokken. De onderzoekers hebben niet alle misinterpretaties en onzorgvuldige vertalingen opgemerkt, omdat niet alle talen voor hen toegankelijk zijn. Ook zij kunnen het uiteraard bij het verkeerde eind hebben of het fragment niet goed hebben verstaan of verkeerd hebben geïnterpreteerd. Opmerkelijk is echter, dat de geobserveerde incidenten steeds ten nadele van de asielzoekende kunnen uitvallen. Het komt sporadisch wel voor dat tolken het opnemen voor asielzoekenden of dat

zij vragen die in harde bewoordingen worden gesteld enigszins verzachten, maar onzorgvuldigheden in de vertaling leiden steevast tot vagere of tegenstrijdige verklaringen.

De tolk is onbekend met een woord of uitdrukking

Het kan de beste tolken overkomen dat zij bepaalde woorden of uitdrukkingen niet kennen of dat zij er ter plekke niet op kunnen komen. Dit laatste komt nogal eens voor bij tolken die al een hele dag in de weer zijn. De gedragsregels schrijven voor dat de tolk het de IND-medewerker of rechtsbijstandverlener laat weten als hij een begrip of uitdrukking niet kent. Daar zijn reeds twee voorbeelden van gegeven. Ik volsta hier met één voorbeeld waarin een tolk een verkeerde vertaling herstelt.

De tolk Swahili komt vermoeid en enigszins ongeïnteresseerd over. Net als de asiel-aanvraagster vertelt dat haar vader is vermoord, moet hij gapen. Hij vergist zich enkele keren in data. Na afloop van het gehoor, komt de tolk opnieuw de gehoorkamer binnen en zegt dat hij zich herinnert dat hij mogelijk een datum verkeerd kan hebben vertaald. Het betreft de geboortedatum van de moeder van de aanvraagster. De tolk heeft ook het gehoor van de broer van de aanvraagster vertaald en hij wil graag dat de ambtenaar even nagaat of beide data overeenkomen. Dat blijkt het geval. De tolk: 'Ik wil niet op mijn geweten hebben dat mijn fout aan de asielzoeker wordt toegerekend.'

Bezien vanuit de positie van de tolk is het natuurlijk vervelend om een fout te moeten herstellen, omdat dat zijn professionele uitstraling kan aantasten. De beroeps-ethiek kan hier botsen met persoonlijke gevoelens van trots of eer, of met het persoonlijk belang om als competente tolk te worden gezien. Van tijd tot tijd kiezen tolken daarom voor een andere strategie, namelijk het zoeken naar een omschrijving of het vragen om verduidelijking aan de aanvrager.

Terugkoppeling van het antwoord in andere termen of met behulp van visuele middelen, is een gesprekstechniek waarmee kan worden nagegaan of de vertaling juist is en de aanvrager de informatie op dezelfde manier interpreteert. Bij visuele middelen kan worden gedacht aan plaatjes of schaalmodellen. De asielzoekende kan aan de hand van een plaatje of model bijvoorbeeld beter uitleggen hoe het vervoermiddel eruit zag waarmee hij naar Nederland is gereisd. Terugkoppeling is uitsluitend zinvol als het antwoord in andere bewoordingen wordt herhaald. Dit vergt wel enig improvisatievermogen van de tolk.

Een tolk twijfelt hoe hij de Perzische militaire rang *grobban* zal vertalen: met brigadier of sergeant. Opvallend is hoe met deze twijfel wordt omgegaan. De ambtenaar vraagt: 'Zal ik er sergeant van maken?' De tolk probeert dit te verifiëren bij de aanvrager, maar gebruikt weer hetzelfde woord: 'Jij was *grobban*?' De asielzoekende bevestigt dit.

De terugkoppeling van het antwoord – op initiatief van de tolk – treft in bovenstaand voorbeeld geen doel, omdat het begrip niet nader wordt omschreven. Een ander voorbeeld waarbij de terugkoppeling spaakloopt, biedt het volgende fragment uit een eerste gehoor van een Soedanese vrouw.

De ambtenaar vraagt de vrouw welke kleur de paspoorten hebben die zij heeft gebruikt voor haar reis naar Nederland. De vrouw antwoordt dat de kleur van de paspoorten *kob'li* was, een woord dat in het standaard Arabisch donkerblauw betekent, maar in Marokko wordt gebruikt voor zwart. De tolk, van Marokkaanse afkomst, twij-

felt over de vertaling van dit woord en informeert de functionaris: ‘Wat zij zegt is een donkere kleur. Naar mijn beleving is dat donkerblauw of zwart.’ De ambtenaar probeert het antwoord terug te koppelen: ‘Mevrouw, lijkt de kleur die u noemt op zwart?’ Bij de vertaling gebruikt de tolk echter weer het woord *kob’li* voor zwart, waarna de vrouw bevestigt: ‘Ja, dat was *kob’li*.’ In het rapport van het gehoor is opgenomen dat beide paspoorten een zwarte kافت hebben.

In een andere zaak werd een soortgelijk probleem ondervangen doordat de asielzoekende op eigen initiatief de kleur aanwees op een voorwerp in de gehoorkamer. Vragen als de bovenstaande, naar de kleur van een paspoort, worden dikwijls gesteld ter verificatie van informatie die de IND via andere wegen bekend is, bijvoorbeeld omdat het paspoort in beslag is genomen. Als de verklaringen van de asielzoekende niet overeenstemmen met de informatie van de IND, kunnen ogenschijnlijk onbelangrijke details als de kleur van een paspoort een rol gaan spelen in de procedure. Een ambtenaar of rechtsbijstandverlener heeft slechts beperkte mogelijkheden om het werk van tolken te controleren, vooral als het een taal betreft die geen enkele overeenkomst vertoont met een taal die hen vertrouwd is. Ambtenaren moeten verschillende taken tegelijkertijd uitvoeren in een kort tijdsbestek: bedenken welke vragen zij zullen stellen, luisteren naar de antwoorden, en het verslag opstellen. Zij hebben de algemene leiding over het gesprek. Alleen de meer bedreven ambtenaren zijn in staat om daarnaast nog in de gaten te houden of de tolk en de asielzoekende elkaar goed begrijpen en of de tolk wel alles vertaalt. Rechtsbijstandverleners hebben het wat dit betreft makkelijker, omdat zij geen woordelijke verslagen van het gesprek maken.

Rekening houden met het taal- of begripsniveau van de asielaanvrager

De beroepsnormen vereisen dat tolken in het juiste register vertalen, dat wil zeggen dat de doeltaal (de vertaling) in dezelfde toon en stijl moet zijn gevat als de brontaal (de taal waaruit wordt vertaald). Zo moeten verklaringen in de eerste persoon ook in de eerste persoon worden vertaald en niet met een aanhef als: ‘Hij zegt dat...’ (zoals de tolk beschreven in paragraaf 8.2 deed en nog in een aantal andere gehoren is opgemerkt). Formeel taalgebruik dient in de vertaling het formele karakter te behouden. Als er overeenkomsten zijn in de sociale en culturele achtergrond van participanten, is het voor tolken eenvoudiger om in hetzelfde register te blijven tolken. In asielzaken doen zich echter veelvuldig grote verschillen voor: een ongeletterde Afghaanse vrouw van 65 jaar kan een jonge mannelijke functionaris treffen die net zijn HBO-opleiding heeft afgerond. Of een hoogopgeleide aanvrager kan een ambtenaar treffen die nog moet worden ingewerkt. Soms proberen tolken om dergelijke verschillen te overbruggen. De ambtenaren merken de verschillen niet altijd op of weten niet goed hoe zij daarmee om moeten gaan. Zo houden sommige ambtenaren vast aan de vraagstelling van de standaardvragenlijst, terwijl de asielaanvrager onbekend is met het juridische jargon of het doel van de vraag niet stante pede begrijpt. Als tolken zich in dergelijke gevallen strikt aan de gedragsregels houden, kan het voorkomen dat het gesprek volstrekt langs de aanvrager heen gaat. Er ontstaat een spanning tussen de beroepsethiek en het algemene belang (en het persoonlijke belang van de asielzoekende) bij een zorgvuldige asielprocedure. In gesprekken met rechtsbijstandverleners kunnen zich dezelfde problemen voordoen. Een voorbeeld biedt de volgende zaak:

In een opvangcentrum is een gesprek bijgewoond tussen een advocaat en een Angolese jongen die bij zijn aanvraag heeft aangevoerd minderjarig te zijn. Een leeftijdsonderzoek heeft echter als uitkomst dat de aanvrager meerderjarig is. De advocaat geeft in zeer formele termen voorlichting over de asielprocedure. 'Een vtv voor bepaalde tijd wordt verleend als het ministerie van mening is dat u vluchteling bent in de zin van het Vluchtelingenverdrag. In het Vluchtelingenverdrag is een aantal limitatieve beoordelingsgronden opgenomen.' De tolk zegt tegen de advocaat: 'Het is dat ik weet wat het is...', waarmee zij laat doorschemeren dat dit taalgebruik te moeilijk is voor de nog jonge aanvrager. Als zij het heeft vertaald en de advocaat wil doorstomen naar het volgende punt, onderbreekt de tolk de advocaat en zegt: 'Sorry, ik vraag even of hij het begrijpt.' De jongen knikt dat hij het begrijpt, maar kijkt glazig. De advocaat noemt vervolgens de gronden: geloof, etnische afkomst, politieke overtuiging, seksuele geaardheid. 'Daarnaast kan het zijn dat u te vrez en hebt voor onmenselijke behandeling zoals verboden is gesteld bij het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens.' Hij legt vervolgens uit dat het Vluchtelingenverdrag een meer individuele toetsing heeft, die echt betrekking heeft op de persoon, terwijl het EVRM een ruimere toetsingsgrond heeft. De jongen lijkt inmiddels geen moeite meer te doen het betoog nog te begrijpen, maar knikt af en toe. De tolk vertaalt zonder moeite dit juridisch essay. 'Indien het niet aannemelijk is dat u voor een van de beoordelingsgronden in aanmerking komt, dan zal de IND een gemotiveerd voornemen afgeven. Daarop kunnen wij reageren.' Moeilijk in de uitleg is verder het verschil in het voornemen en de definitieve beslissing van de IND. Tegen die definitieve beslissing staat beroep open bij de rechtbank, en de rechtbank neemt de definitieve beslissing [in de uitleg van de advocaat zijn er dus twee instanties die een definitieve beslissing nemen]. De advocaat legt tot slot uit dat als de rechtbank de IND in het gelijk stelt, er nog een beperkte mogelijkheid is tot het instellen van hoger beroep. Dan moeten de grieven wel ontvankelijk worden verklaard; en in deze fase zal het meer gaan om procedurele aspecten en minder om de inhoud. De jongen kijkt afwezig. De advocaat constateert dat het een 'moeilijk verhaal' is en dat dit te maken heeft met de implementatie van een nieuwe wet en gaat hierop nog even door (dat alle instanties moeten wennen aan de nieuwe wet). De asielzoekende reageert niet of nauwelijks. De advocaat kondigt aan dat hij de cliënt 'uiteraard vooral schriftelijk' op de hoogte zal houden en herhaalt welke actie hij op korte termijn voor de cliënt zal ondernemen: namelijk het ministerie verzoeken om een nieuwe datum.

In een volgend gesprek met een andere Angolese asielzoekende, maar met dezelfde advocaat en tolk, schakelt de tolk moeiteloos over van het formele register van de advocaat, naar het kinderlijk taalgebruik van de asielzoekende.

Zo legt de advocaat uit wat het leeftijdsonderzoek inhoudt: 'op basis van röntgenfoto's stelt men naar de laatste wetenschappelijke inzichten vast dat de beenderen in de polsen en het sleutelbeen volledig gesloten en uitgerijpt zijn'. De cliënt reageert hierop: 'Ik heb altijd heel hard op het land moeten werken en nu zegt dat apparaat dat ik twintig ben! Terwijl ik niet uit dat apparaat geboren ben, dus hoe kan die weten hoe oud ik ben?' En even later vraagt de jongen de tolk: 'Zou jij dat nou accepteren dat dit wordt gezegd op basis van zo'n foto uit zo'n apparaat? Ik ga liever terug naar ons land, als we vader hebben gevonden, dan dat ik twintig ben.' Zowel de tolk als de advocaat houden hun gezicht in plooi en laten niet merken de opmerkingen van de jongen eigenlijk komisch te vinden.

De advocaat vindt het belangrijker dat de voorlichting juridisch-inhoudelijk juist is, dan dat de boodschap bij zijn cliënt overkomt.⁶²¹ Bovendien houdt hij er in zijn taalgebruik geen rekening mee dat bepaalde termen voor een tolk buitengemeen moeilijk te vertalen zijn. De betreffende tolk heeft geen moeite met termen als ‘limitatieve beoordelingsgronden’, ‘seksuele geaardheid’, ‘toetsingsgronden’, ‘een gemotiveerd voornemen’, ‘het ontvankelijk verklaren van grieven’ en ‘beenderen die gesloten en uitgerijpt zijn’, maar dit vereist veel ervaring en aanmerkelijke inspanning van de tolk. Zij houdt aanvankelijk goed in de gaten of de asielzoekende de uitleg goed begrijpt, en laat aan de advocaat doorschemeren dat zijn taalgebruik te moeilijk is. Als deze echter haar signalen negeert, beperkt zij zich tot haar rol van neutrale intermediair.

Door hun ervaring weten tolken precies welke gegevens nodig zijn, althans zij denken dat te weten. Eventuele eigen inbreng van tolken is er niet zozeer op gericht om invloed uit te oefenen op de behandeling van de zaak, als wel om het efficiënte verloop van de procedure te bevorderen of om aan te sluiten bij het begripsniveau van asielaanvragers. Sommige tolken proberen communicatieproblemen bij voorbaat te voorkomen door de vraagstelling aan te passen. Zo vertaalde een tolk de vraag ‘Wat is uw etniciteit?’ met: ‘Wat is uw etniciteit? Ben je Arabisch, Turks, Koerd?’ Tolken weten uit ervaring dat de vertaling van het begrip ‘eticiteit’ misverstanden kan oproepen bij de aanvrager. Dat geldt ook voor adresaanduidingen. Tolken weten dat in verscheidene niet-westerse landen adressen minder precies worden aangeduid dan in Nederland of geheel ongebruikelijk zijn. Eén tolk vertaalde daarom de vraag ‘Wat is uw laatste adres?’ met: ‘Wat is uw volledige adres? Als iemand een brief naar jou moet sturen, wat moet hij dan op de envelop schrijven?’ Enerzijds ‘helpt’ de tolk de cliënt enigszins door de vraag te verduidelijken, anderzijds geeft hij een eigen invulling aan de vraag door niet naar het *laatste* adres te vragen, maar naar het *volledige* adres. Daarmee bewijst hij de aanvrager geen dienst, want dit ogenschijnlijk kleine verschil kan een rol spelen in de procedure, bijvoorbeeld als naderhand blijkt dat de asielzoekende voor zijn vertrek uit het land van herkomst ondergedoken heeft gezeten. Op de vraag van de tolk zal de aanvrager immers niet geneigd zijn dit onderduikadres te geven, maar zijn woonadres of het adres van zijn ouderlijk huis. Als vervolgens blijkt dat hij vanuit een ander adres (het onderduikadres) het land heeft verlaten, kan hem deze ‘tegenstrijdigheid’ worden tegengeworpen. Een medewerker van de IND merkte eens terloops tegen de onderzoekster op dat het hem was opgevallen dat verschillende asielzoekenden in het nader gehoor ‘opeens’ zeggen ondergedoken te zijn geweest, terwijl het rapport van het eerste gehoor daarover niets vermeldt. De functionaris veronderstelde dat asielzoekenden in de opvangcentra geruchten opvangen of elkaar adviseren om in het nader gehoor te vermelden ondergedoken te zijn geweest, om zo meer kans te maken in de asielprocedure. De vraagstelling of de vertaling kan evenzeer hieraan debet zijn geweest.

Volgens een tolk die voor veel Afrikaanse asielzoekers tolkt, stelt de IND structureel vragen die niet aansluiten bij de belevingswereld van deze mensen. Deze mening

⁶²¹ Mogelijk is dit effect versterkt door de aanwezigheid van de onderzoekster van een juridische faculteit. De routine die de advocaat in zijn uitleg aan de dag legt, laat echter zien dat zijn normale werkwijze niet sterk hiervan afwijkt. Desgevraagd zegt hij altijd deze uitleg te geven.

wordt gedeeld door veel andere geïnterviewde tolken, rechtsbijstandverleners en soms zelfs IND-ambtenaren. De tolk verwoordt het als volgt:

‘Die vragenlijsten vind ik volstrekt uit de tijd. Ik tolk voor Afrikanen. Die mensen leven in een volstrekt andere cultuur. Het is in hun cultuur niet normaal om zo’n reeks vragen voorgeschoteld te krijgen. Wij Westerlingen kunnen kort en zakelijk antwoord geven op vragen als ‘hoe lang duurde de reis’ of ‘wanneer bent u uit die plaats vertrokken’, maar Afrikanen hebben een hele andere beleving van plaats en tijd. De nader gehoren verlopen over het algemeen al wat beter dan de eerste gehoren, omdat asielzoekers daar meer de ruimte krijgen zelf hun verhaal te doen. De gehoren verlopen beter naarmate de asielzoekers minder vaak worden onderbroken. Het past beter in hun narratieve verhaalstijl om Afrikanen - en dat geldt waarschijnlijk ook voor Afghanen - hun verhaal gewoon achter elkaar te laten vertellen, chronologisch, zonder dat ze daar erg in gestuurd worden. Door het opsplitsen in deelvragen of door opmerkingen van gehoorambtenaren dat zij zich tot de hoofdlijnen moeten beperken, raken zij verward. Ook is het niet goed dat wij in Nederland, anders dan in andere landen, het eerste en het nader gehoor uit elkaar hebben getrokken. Afrikanen zijn geneigd hun verhalen in cycli, in golfbewegingen te vertellen. Als ze daarin worden gestoord, merk je dat ze dingen chronologisch door elkaar gaan halen of opeens teruggrijpen op gebeurtenissen die veel eerder hebben plaatsgevonden. Ook lijkt het dan soms of ze ontwijkend antwoorden, terwijl dat niet het geval is. Voor veel asielzoekers moet dat spervuur van vragen heel indringend en soms bedreigend overkomen. De machtsfactor kun je ook niet onderschatten. Het is niet een normaal gesprek tussen gelijken; de gehoorambtenaar kan op elk moment dat het hem uitkomt het gehoor onderbreken of een andere kant opsturen.’

De praktijkervaringen van deze tolk komen overeen met de bevindingen van de Vlaamse taalkundigen Blommaert en Maryns, die onderzoek hebben verricht naar de spreekstijlen van Afrikaanse asielzoekers. Volgens Blommaert gebruikt de Belgische immigratiedienst voor het bepalen van ‘waarheid’, ‘geloofwaardigheid’, ‘coherentie’ en ‘consistentie’ discursieve methoden en argumentatiestructuren die veronderstellen dat de asielzoeker en de overheid als gelijken deelnemen in het communicatieproces. Hij constateert op basis van eigen interviews met Afrikaanse asielzoekers dat deze discursieve methoden ver van de deze aanvragers afstaan. De aansluiting ontbreekt zowel in taalkundig opzicht, als wat betreft verhaalstructuur en stijl.⁶²²

Tolken ergeren zich geregeld aan de vraagstelling van IND-ambtenaren, maar zijn niet snel geneigd om zich daarover kritisch uit te laten. De tolken die wij in het kader van het onderzoek hebben gesproken, wezen allen op hun slechte rechtspositie. De hierboven aangehaalde tolk zei hierover:

‘Tolken kunnen niet tegen de IND in het geweer komen. Sommige tolken laten zich alles welgevallen of doen alles voor de IND.’

Vraag: ‘Wat doen die dan?’

‘Nou, die gaan erin mee om verwarring te stichten bij de asielzoeker, die intimideren de asielzoeker of die zeggen bijvoorbeeld: ‘Die asielzoeker komt daar helemaal niet vandaan, want die spreekt dat dialect niet’. Ik laat dat soort dingen niet met mij gebeuren. Maar het systeem is zo dat een tolk niets tegen de IND kan inbrengen, want de IND kan een tolk zo van de lijst afvoeren en dan word je dus gewoon niet meer gebeld. In andere landen, zoals bijvoorbeeld in Duitsland is dat veel beter geregeld. Daar

⁶²² Blommaert 2001a, p. 414, zie ook Blommaert 2001b; Maryns & Blommaert 2001; Maryns, te verschijnen dissertatie.

sta je als tolk officieel geregistreerd en werk je voor verschillende organisaties. Dan kun je ook eens een opdracht weigeren.'

De tolk beschikt over kennis die de ondervrager niet heeft

Door hun afkomst of ervaring in het buitenland hebben de meeste tolken meer kennis van bepaalde culturen dan ambtenaren van de IND. Tolken vervullen soms de rol van informant of 'deskundige'. Deskundige staat hier tussen aanhalingstekens, omdat het maar zeer de vraag is of tolken echt deskundig zijn waar het gaat om achtergrondinformatie over landen van herkomst van asielaanvragers. Zij delen niet altijd dezelfde achtergrond van de asielzoekende en als zij wel uit dezelfde regio afkomstig zijn, kunnen er grote subculturele, politieke of sociale verschillen zijn. Tolken kunnen ook niet altijd voorkomen dat communicatieproblemen ontstaan als gevolg van verschillende interpretaties van begrippen tussen diverse culturen. Zie voor een voorbeeld het onderstaande fragment uit een eerste gehoor van een Koerd uit Turkije.

- Ambt.: 'Hebt u geen huwelijksakte?'
 Asz. (vert. KS): 'Die had ik wel.'
 Ambt.: 'Waar is die nu?'
 Asz. (vert. KS): 'Dat is ongeveer twaalf jaar geleden.'
 Ambt.: 'Maar waar is die nu?'
 Asz. (vert. KS): 'Toen we in 1988 zijn gevlucht heeft mijn vrouw hem bij *iemand van ons* achtergelaten.' ('Iemand van ons' betekent in deze context voor Koerden 'iemand van onze familie', vert. KS)
 De tolk vertaalt voor de ambtenaar: 'Toen we in 1988 zijn gevlucht heeft mijn vrouw hem *bij iemand* achtergelaten.'
 Ambt.: 'Waarom zou uw vrouw jullie huwelijksakte aan iemand anders geven?'
 Asz. (vert. KS): 'Omdat ik met mijn vrouw en twee kinderen naar Duitsland was gevlucht.'
 Ambt.: 'Waarom hebt u hem toen niet meegenomen?'
 Asz. (vert. KS): 'Wij zijn gevlucht, we wilden hem niet meenemen.'
 Ambt.: 'Waarom niet?'
 Asz. (vert. KS): 'Die hebben wij toch niet nodig.'
 Ambt.: 'Nou ja, daarmee kunt u aantonen dat u getrouwd bent.'
 Asz. (vert. KS): 'Dat staat toch vast bij de gemeente dat ik ben getrouwd.'
 Ambt.: 'Bedoelt u in (gemeente)?'
 Asz. (vert. KS): 'Ja, we hebben de akte gevraagd puur om onze kinderen op onze paspoorten bij te schrijven.'
 Ambt.: (vervolgt) 'Had u een geboorteakte van uw kinderen?'

Communicatieproblemen als gevolg van cultuurverschillen manifesteren zich onder meer bij de vraagstelling. De IND-functionaris of rechtshulpverlener verwacht dat een asielzoekende zonder omwegen de vragen beantwoordt. De meeste asielzoekenden zijn niet gewend aan een dergelijke zakelijke manier van ondervragen en begrijpen niet altijd à la minute het doel van de vragen, waardoor hun antwoorden soms irrelevant zijn voor de juridische beoordeling van het asielrelaas. Het ontgaat de Koerd in bovenstaand voorbeeld dat de ambtenaar op zoek is naar schriftelijk bewijsmateriaal dat het verhaal kan ondersteunen. Noch de ambtenaar, noch de tolk is zich er in bovenstaand voorbeeld van bewust dat een verschillende culturele interpretatie de oorzaak is van een misverstand. De man laat bij de functionaris de indruk achter onverantwoordelijk te hebben gehandeld door zijn huwelijksakte aan een willekeurig persoon te geven, terwijl hij het document juist veilig heeft willen stellen

door het niet mee te nemen op de vlucht, maar in bewaring te geven bij een familielid. Het kan ook zijn dat de tolk zich wel van het misverstand bewust is, maar vasthoudt aan het woordelijk tolken, omdat dit naar zijn idee van hem wordt verwacht. Naast de vraagstelling en, zoals in bovenstaand voorbeeld, de andere waarde die wordt gehecht aan documenten en schriftelijk bewijsmateriaal, zijn er tal van andere voorbeelden te geven van begrippen, normen of gebaren die in verschillende culturen anders worden opgevat, omdat men niet dezelfde wereld van begrippen, ideeën en voorstellingen deelt.⁶²³ De meeste tolken houden zich afzijdig als cultuurverschillen zich manifesteren en gaan gewoon door met vertalen.

Moeilijker wordt het voor tolken als zij met een asielzoekende te maken krijgen die een andere nationaliteit heeft opgegeven, om zo meer kans te maken in de procedure. De gedragsregels nopen de tolk ertoe zich te onthouden van opmerkingen die licht kunnen doen schijnen op de afkomst van de persoon in kwestie, terwijl die voor tolken met kennis van verschillende dialecten en culturen vaak aanstonds te herkennen is. Maar wat is hierover nu precies geregeld? De gedragscode van de IND bepaalt: 'De tolk dient noch op eigen initiatief, noch desgevraagd andere informatie te verstrekken dan een vertaling'.⁶²⁴ De tolk dient het evenwel te melden als de asielzoekende een andere taal spreekt dan aanvankelijk gepland.⁶²⁵ Niet is geregeld dat de tolk het zou moeten zeggen als de asielzoekende een ander dialect spreekt dan op grond van zijn opgegeven nationaliteit kan worden verwacht. In de richtlijnen van het Tolkencentrum wordt de volgende werkwijze aanbevolen: 'De tolk zal in voorkomende gevallen geen vragen beantwoorden omtrent de mogelijke nationaliteit of afkomst van de betreffende anderstalige. Indien deze situatie zich voordoet zal moeten worden volstaan met de benoeming van de taal waarin wordt getracht de communicatie tot stand te brengen. Indien de tolk er niet in slaagt communicatie in de betreffende taal tot stand te brengen, kan de tolk hiervan melding maken'.⁶²⁶

In negen van de negentig bijgewoonde gehoren heeft de tolk zich tegenover de ambtenaar negatief uitgelaten over de asielaanvrager of heeft de tolk achtergrondinformatie verschaft waaruit de ambtenaar kon opmaken dat de aanvrager volgens de tolk niet uit het gestelde land van herkomst afkomstig is. In nog enkele andere zaken heeft de tolk in meer neutrale zin achtergrondinformatie verschaft. De beroepsethiek botst hier met de persoonlijke ethiek van tolken. Zij laten blijken het verwerpelijk te vinden dat asielaanvragers misbruik maken van de asielprocedure door zich een andere nationaliteit aan te meten. Eén tolk liet dat tijdens een pauze van een nader gehoor onverbloemd merken, door uit te roepen: 'Wat een lulverhaal, zeg!' Enkele andere voorbeelden:

De IND bestrijdt de opgegeven leeftijd van een Chinese aanvrager. Een leeftijdsonderzoek heeft als uitkomst dat de aanvrager meerderjarig is. In het eerste gehoor heeft hij aangegeven niet goed te kunnen lezen en schrijven. In een tweede gehoor met dezelfde ambtenaar en dezelfde tolk, wordt de aanvrager opnieuw gevraagd zijn naam en de naam van zijn moeder op te schrijven. De tolk informeert de ambtenaar: 'Deze

⁶²³ Zie Twint 1990, p. 30. Kälín 1986, p. 230-241.

⁶²⁴ Artikel 10 Gedragscode tolken en vertalers IND, november 2001.

⁶²⁵ Idem, artikel 8.

⁶²⁶ Zie de zogenoemde 'HAP-richtlijnen 1998'; Honorering, Administratieve verwerking en Praktische wenken voor de uitvoering van Tolken- en Vertaaldiensten, Tolkencentra Nederland.

keer schrijft hij met ervaring en mooi. De eerste keer heeft hij zonder punten geschreven, nu schrijft hij de juiste naam. Ik vertel het je gewoon zodat je het weet.' De ambtenaar zegt niets.

In een eerste gehoor laat de tolk voortdurend doorschemeren niet te geloven dat de asielzoekende een Palestijn is die vanaf zijn jonge kinderjaren in Libië heeft gewoond. De tolk 'verspreekt' zich een keer, waarbij hij in plaats van Libië Algerije zegt (na afloop van het gehoor zegt hij tegen de onderzoekster dat hij vermoedt dat de aanvrager uit Algerije of Marokko komt). De functionaris laat in zijn vraagstelling niet doorschemeren dat hij het verhaal ongeloofwaardig vindt, maar hij maakt tussen neus en lippen door korte cynische opmerkingen die niet worden vertaald voor de aanvrager. Zo zegt de asielzoeker op een goed moment: 'God weet alles', waarop de ambtenaar voor zich uitmompelt: 'Ja, dat kun je in dit geval wel zeggen, ja.' De tolk krijgt meermalen de slappe lach, omdat de aanvrager zijn accent zou verhullen. Bij wijze van controle op zijn nationaliteit wordt de man eerst gevraagd de Libische en daarna de Palestijnse vlag te tekenen. De tolk krijgt zozeer de slappe lach, dat hij maar even buiten gaat staan. De functionaris bromt als de tolk weer terug komt dat hij niet zo moet lachen, maar een professionele houding moet hebben.

In de volgende zaak betwist de ambtenaar de opgegeven Somalische nationaliteit van de asielzoekende, onder meer omdat de man niet Somalisch, maar Swahili spreekt. De cursief gedrukte opmerkingen in het volgende fragment zijn niet voor de asielzoekende vertaald.

- Ambt.: 'Is uw vader nog in leven?'
 Asz. (via tolk): 'Ik heb mijn vader in Kismaayo verlaten.'
 Ambt.: 'Mijnheer, is uw vader in leven?'
 Asz. (via tolk): (de aanvrager is lang aan het woord, de tolk vertaalt alleen:) 'Ja, ik heb zeker het land verlaten.'
 Ambt.: (tegen de tolk:) 'Hoe gaat het communiceren?'
 Tolk: 'Ja, het gaat goed. Hij spreekt goed Swahili. Zelfs veel te goed voor iemand uit Kismaayo. Hij spreekt klassiek Swahili, echt Swahili dus.'
 Ambt.: 'Mensen uit Kismaayo kunnen niet zo goed Swahili spreken.'
 Tolk: 'Ja, ik weet het niet.'
 Ambt.: 'U hebt uw vader verlaten. Waar bent u toen naar toe gegaan?' (de tolk vertaalt één kort zinnetje, blijkens het volgende antwoord waarschijnlijk alleen de eerste zin.)
 Asz. (via tolk): 'Ja.'
 Ambt.: 'Ja' is geen antwoord op mijn vraag. Waar bent u naar toe gegaan?'
 Asz. (via tolk): 'Ik ging naar Mombassa.'
 Ambt.: (tegen tolk:) '*Hij wil geen antwoord geven.*' (...) 'Hoe lang duurde uw reis met de vrachtwagen?'
 Asz. (via tolk): 'Eén dag.'
 Ambt.: (tegen tolk:) 'Kan dat tussen Mombassa en Tanzania in één dag?'
 Tolk: 'Nee, dat is ver weg. Dat kan niet in een dag.'
 Ambt.: 'Hamid, u hebt slaap, hè. Niet slapen, hoor. U bent met de vrachtwagen gegaan en na een dag ergens aangekomen en van die plaats hebt u een vliegtuig genomen naar Nederland.'
 Asz. (via tolk): 'Nee, we gingen niet rechtstreeks naar het vliegveld.'
 Ambt.: 'Maar u bent met die vrachtwagen naar Dar es Salaam gegaan.'
 Asz. (via tolk): 'Ja.'
 Ambt.: 'Hamid, Dar es Salaam en Mombassa zijn ver van elkaar verwijderd, hebt u misschien een ander voertuig gebruikt?'
 Asz. (via tolk): 'Voor mij is het moeilijk te herinneren of het Dar es Salaam of een andere plaats was. In ieder geval ben ik van Mombassa naar een onbekende plaats gegaan en dat was het einde van mijn reis.'

De ambtenaar ziet in de informatie die de tolk verschaft de bevestiging dat de aanvrager niet de gestelde nationaliteit heeft: hij spreekt té goed Swahili en hij heeft wonderbaarlijk snel gereisd van Mombassa naar Tanzania. Het lijkt erop dat de tolk selecteert in de vragen en antwoorden die hij vertaalt. Dit kan verklaren waarom de antwoorden van de asielzoekende niet steeds aansluiten op de vragen. De functionaris schrijft dat tussen neus en lippen toe aan onwil van de aanvrager om te antwoorden.

Uit het rapport van het gehoor in bovenstaande zaak is niet op te maken welk aandeel de tolk in de communicatie had. Het rapport is sowieso een gecompliceerde weergave van het fragment uit het gehoor. De opmerking van de tolk is vervat in een vraag van de ambtenaar. Het bovenstaand fragment komt als volgt terug in het rapport van het gehoor:

Vanuit Dar es Salaam heeft u het vliegtuig genomen, hoelang duurde uw reis met de vrachtwagen?

Een dag heb ik met de vrachtwagen gereisd. Ik ben met de vrachtwagen naar Dar es Salaam gegaan.

Maar dat is ver, dat haalt men niet in een dag?

Voor mij is het moeilijk om te herinneren, maar ik ben met een vrachtwagen naar een mij onbekende plaats gegaan en daar was het einde van mijn reis.

Uit deze passage blijkt wederom de transformatie die informatie in asielzaken soms ondergaat. Het letterlijk noteren van de vragen in het verslag wekt de indruk dat de vragen ook daadwerkelijk op deze manier aan asielaanvragers zijn gesteld. Beslisambtenaren en rechters vertrouwen daarop. In casu zijn beide vragen niet als zodanig aan de aanvrager gesteld. De weergave van de eerste vraag maakt de verslaglegging bovendien ambigu: vanuit Dar es Salaam heeft u het *vliegtuig* genomen, hoe lang duurde uw reis met de *vrachtwagen*. De functionaris spreekt de aanvrager met zijn (hier gefingeerde) voornaam 'Hamid' aan. In het algemeen gesteld komt het de verslaglegging ten goede als niet alleen de antwoorden, maar ook de vragen in het rapport van het gehoor worden opgenomen. Dit vereist echter wel precisie en geduld. De tolk handelt in bovenstaande zaak in strijd met de gedragsregels voor tolken. Het is niettemin een samenspel: de ambtenaar nodigt de tolk uit om achtergrondinformatie te geven, de tolk geeft na enige aarzeling de gevraagde informatie, en de functionaris past die informatie toe in zijn communicatie met de aanvrager. Het is evenwel twijfelachtig of de informatie van de tolk juist is. De afstand tussen Mombassa en Dar es Salaam is ongeveer vijfhonderd kilometer. Er is een busverbinding tussen beide steden die loopt via Tanga in Tanzania. Van Mombassa naar Tanga duurt de reis, deels over onverharde wegen, circa zes uur, plus extra tijd voor eventueel oponthoud bij de grens. Van Tanga naar Dar es Salaam duurt de busreis vijf uur.⁶²⁷ Het lijkt dus wel degelijk mogelijk deze reis per vrachtwagen in één dag af te leggen.

In asielzaken is taal niet alleen een communicatiemiddel, maar ook een instrument om de betrouwbaarheid van de asielaanvrager vast te stellen. Dat gebeurt in taalanalyses, maar ook op meer informele wijze. De verschillende dialecten, de manier van spreken en klaarblijkelijk ook de manier van schrijven van asielzoekenden kunnen volgens tolken aanwijzingen geven over de herkomst van de aanvragers. Het gaat

⁶²⁷ Lonely Planet 1999, p. 194.

hierbij echter soms om impressies en subjectieve indrukken, die voor de IND-medewerker niet of nauwelijks te controleren zijn. Stereotiepe denkbeelden kunnen een rol spelen, zoals het geval is bij de Britse tolk die, niet gehinderd door enige kennis of ervaring over Kameroen, vergaande uitspraken deed over een Pidgin-sprekende asielzoekende uit dat land (zie paragraaf 7.3). De opmerkingen van tolken zijn zelden terug te vinden in de rapporten van de gehoren en onttrekken zich dus aan het gezichtsveld van de beoordelaars van de rapporten, zoals beslisambtenaren en rechters. Bij tijd en wijle worden tolken tegen hun zin als bron van informatie gebruikt door IND-ambtenaren. Eén tolk heeft zich na afloop van een gehoor tegen de onderzoekers laten ontvallen dat hij vreest minder opdrachten te krijgen van de IND, als hij zich niet welwillend zou opstellen door de gevraagde gegevens te verschaffen. De beroepsethiek van de tolk botst in dit geval met het (financiële) belang van de tolk bij een langdurig goede relatie met de IND. Andere tolken wijzen er meer in het algemeen op dat zij zich in een afhankelijke positie bevinden. De concurrentie onder tolken is groot, zeker in veel voorkomende talen. Voortdurend is onderwerp van gesprek welke tolken veel opdrachten krijgen en welke weinig. Ook wordt erover geklaagd dat de IND ‘informele sancties’ zou treffen door tolken die zich lastig hebben opgesteld, niet in te schakelen. In de voorbeelden die tolken noemen, gaat het niet zozeer om inhoudelijke kritiek over de wijze waarop ambtenaren de gehoren afnemen, maar om bijvoorbeeld onenigheid over reiskostenvergoedingen. Volgens een van de managers van de IND speelt bij de inschakeling van tolken echter vooral de ‘service-gerichtheid’ een rol: ‘Als een tolk vaak beschikbaar is, zal hij ook vaker worden gebeld’. Dit is tevens de reden dat tolken ten tijde van het onderzoek vaak hun mobiele telefoons aan lieten staan.

10.5 Conclusie

Deze observaties bevestigen het in de literatuur beschreven beeld dat tolken belangrijke en actieve participanten zijn in het interactieproces. Er zijn situaties waarin zij – bewust of onbewust – informatie sturen, transformeren, selecteren of van commentaar voorzien. Lang niet alle interventies van tolken leiden ertoe dat zij uit hun rol van neutrale intermediair stappen. Incidenteel is dit wel het geval. Een minderheid van de tolken stelt zich zeer dominant of sturend op. Deze tolken oefenen daarmee structureel invloed uit op de procedure of de sfeer van het gehoor, op een manier die de zaak van de asielzoekende dikwijls niet ten goede komt. De bestaande literatuur geeft weinig inzicht in de redenen waarom tolken zich sturend opstellen. In asielzaken kunnen daarvoor twee redenen worden aangewezen.

De meeste tolken hebben deze inbreng niet zozeer omdat zij invloed willen uitoefenen op de behandeling van asielzaken, maar omdat zij het efficiënte verloop van het gehoor willen bevorderen.⁶²⁸ Het gaat hier dus om ‘extra’ dienstverlening aan de grootste afnemer van de tolkendiensten, de IND. Het is om deze reden dat sommige tolken bijvoorbeeld geneigd zijn even snel door te vragen als een antwoord van een asielzoekende niet helder is, of het antwoord alvast in ambtelijke termen (‘in een mij onbekende plaats’) weer te geven, zodat de ambtenaar dit meteen in zijn rapport van

⁶²⁸ Zo ook Pöllabauer 2003, p. 327-330.

het gehoor kan opnemen. Deze tolken lijken het gewoon te vinden hulpvaardig te zijn en zijn zich er niet van bewust dat zij hiermee uit hun rol van neutrale intermediair stappen en zich als rechterhand van de functionaris opstellen. In een paar zaken dicteerde in feite de betreffende tolk de antwoorden van de asielzoekende aan de ambtenaar, die af en toe snel moest typen om de tolk bij te houden. Eén tolk paste zijn tempo van vertalen precies aan de typesnelheid van de functionaris aan en zei 'punt' na iedere zin.

Sommige tolken oefenen wél bewust invloed uit op de behandeling van asielzaken. Dit kan twee richtingen uitgaan. Sommige tolken verwerpen het misbruik dat sommige asielaanvragers in hun ogen van de procedure maken door een andere identiteit of nationaliteit aan te nemen, en zijn minder geneigd zich voor deze groep in te spannen. Tolken geven de ambtenaar soms – gevraagd of ongevraagd – aanwijzingen over de 'werkelijke' afkomst. Daarmee ruilen tolken hun rol van neutrale intermediair in voor die van 'deskundige' of 'informant' van de IND. Zoals we hebben gezien zijn dergelijke waardeoordelen soms doorspekt met stereotyperingen en betreffen zij terreinen waarover tolken geen deskundigheid hebben. De invloed van tolken strekt zich bij tijd en wijle ook in andere richting uit, en is dan ingegeven door zorg voor een juiste verslaglegging of een goed begrip van de verklaringen van de asielzoekende. Sommige tolken verduidelijken bepaalde vragen of antwoorden, of gaan op eigen initiatief na of de aanvrager een bepaalde vraag wel goed begrepen heeft. Hiermee oefenen zij invloed uit op de behandeling van asielzaken, zonder uit hun rol van neutrale intermediair te vallen. Enkele tolken gaan echter een stapje verder en controleren de ambtenaar door mee te lezen op het computerscherm. Deze laatste rol van controleur is slechts in enkele gevallen opgemerkt.

Anders dan Yesilgöz heeft geconstateerd in strafzaken,⁶²⁹ hebben wij geen gevallen opgemerkt waarin een tolk zich opwerpt als bondgenoot van de asielzoekende, door het voor zijn zaak op nemen, hem advies te geven in wat hij beter wel of niet kan zeggen, of door bepaalde uitlatingen niet te vertalen voor de ambtenaar omdat deze in zijn nadeel kunnen werken. Tolken leven de gedragsregels om eenzijdig contact met de asielzoekende te vermijden beter na dan dezelfde gedragsregels in relatie tot de IND. Zo wordt consequent uitvoering gegeven aan de gedragsregel dat tolken de kamer dienen te verlaten als de functionaris dat doet, maar niet aan de regel dat tolken zich jegens ambtenaren onthouden van commentaar over de asielzoekende.

In termen van Simmel (zie paragraaf 1.1) kan worden geconcludeerd dat in de gevallen waarin een van de participanten in de triade wordt buitengesloten, dit steeds de asielzoeker overkomt, en niet de ambtenaar of de tolk. De functionaris en de tolk hebben onderling één belangrijke overeenkomst, die bij de asielzoekende ontbreekt, namelijk ervaring met de asielprocedure. Sommige, veelal recentelijk opgeleide ambtenaren en tolken zijn zich hiervan bewust en doen juist extra hun best om de asielzoekende volledig bij de communicatie te betrekken (insluiting, in termen van Simmel). Maar het komt soms voor dat gesprekjes tussen ambtenaren en tolken onvertaald blijven of dat ambtenaren en tolken overleg hebben over de geloofwaardigheid van het relaas (voorbeelden van uitsluiting). Naast de processen van in- en uitsluiting kan de verschillende rolvulling van tolken ook tot verwarring bij de asielzoeker

⁶²⁹ Yesilgöz 1996, p. 156.

leiden, bijvoorbeeld als de tolk de inleidende vragen bij het gehoor zelfstandig afneemt en daarmee even de plaats van de ambtenaar inneemt. Bij de asielzoeker kan daardoor de schijn van partijdigheid ontstaan, zonder dat de tolk daadwerkelijk zijn rol van neutrale intermediair verlaat.

Samengevat is de eigen inbreng van tolken er dus vaak op gericht om de gehoren (voor de IND) efficiënt te laten verlopen, en soms om invloed uit te oefenen op de procedure. De tolk treedt dan de facto op als plaatsvervanger, informant, deskundige, of controleur van de ambtenaar. In de organisatie en praktijk van horen kunnen twee factoren worden aangewezen die deze processen bij de IND versterken. Ten eerste is er een verschil in ervaring en routine tussen tolken en ambtenaren van de IND. Hoornmedewerker bij de IND is gewoonlijk een eerste baan voor pas afgestudeerde HBO-studenten of academici. De meeste tolken zijn daarentegen van het eerste uur. Door hun jarenlange werkervaring voor de IND en het routinematige karakter van het werk weten veel tolken precies – of denken zij te weten – welke gegevens de ondervragende ambtenaar wil hebben. Dit geldt sterker voor tolken die voor de IND werkzaam zijn, omdat de gehoren bij de IND, meer dan de gesprekken bij rechtsbijstand, volgens een vast stramien verlopen. Tolken en advocaten zijn in het algemeen beter aan elkaar gewaagd, omdat de meeste advocaten ook ervaren zijn. Bovendien zijn de ambtenaren van de IND, anders dan advocaten, verantwoordelijk voor een goede verslaglegging van het gehoor. Dat eist zoveel aandacht dat het daarnaast moeilijk is voor ambtenaren om nog controle op de tolk uit te oefenen.

Ten tweede bevestigen de observaties de bevinding van Frid & De Hommel-Steenbakkers dat de aard van de werkkrelatie tussen tolken en het ministerie van Justitie een rol speelt.⁶³⁰ Een tolk is ondernemer. Wil een tolk voor langere tijd opdrachten krijgen van de IND, dan zal hij zich in verschillende opzichten flexibel en inschikkelijk moeten opstellen. Hij moet goed bereikbaar en beschikbaar zijn en zich aanpassen aan de werkwijze en houding van verschillende ambtenaren. Het contact met de asielzoekende is daarentegen eenmalig en anoniem. De langdurige relatie met de IND nodigt ertoe uit dat tolken dezelfde routine en verwachtingen krijgen als ambtenaren en zich meer gaan richten op de wensen van de opdrachtgever. Dit sluipende socialisatieproces doet zich bij de rechtsbijstandverlening minder evident voor, omdat daar de tolkcentra een onafhankelijke schakel vormen tussen de opdrachtgever en de uitvoerder. De tolkcentra stellen hun eigen kwaliteitseisen aan tolken. Zij bepalen bovendien welke tolk wordt ingezet. Rechtshulpverleners hebben geen invloed op de verdeling van werkzaamheden onder tolken; hooguit kunnen zij een klacht indienen over een bepaalde tolk. De tolken die staan ingeschreven in het bestand van de tolkcentra zijn bovendien dikwijls ook op andere terreinen werkzaam, bijvoorbeeld binnen de gezondheidszorg, waardoor zij wat meer distantie van de asielprocedure hebben. Bij de IND zijn sommige tolken vrijwel uitsluitend in de asielprocedure werkzaam. Of het professionaliseringsproces dat de beroepsgroep doormaakt en de nieuwe wetgeving die op komst is, de positie van tolken ten opzichte van de opdrachtgever zullen versterken, zal de toekomst moeten uitwijzen.

⁶³⁰ Frid & De Hommel-Steenbakkers 1988, p. 52-53.

11 De betekenis van communicatie in het asielrecht

In dit boek wordt verslag gedaan van een etnografisch, rechtssociologisch onderzoek naar de wijze waarop ambtenaren van de IND, advocaten en tolken met asielzoekers communiceren in het kader van de asielprocedure. Aan de hand van observaties, interviews, dossieronderzoek, bestudering van wet- en regelgeving, jurisprudentie en kamerstukken is onderzocht wat de betekenis is van communicatie in het asielrecht. Daarbij wordt gebruik gemaakt van verschillende theoretische en empirische inzichten, onder meer over het verloop van communicatie in vergelijkbare institutionele en juridische contexten, zoals politie- en rechtbankverhoren.

De hoofdvraag van het onderzoek is: 'Hoe verloopt de communicatie tussen asiel-aanvragers, ambtenaren van de IND, rechtsbijstandverleners en tolken in het kader van de asielprocedure?' Deze vraag kan op twee manieren worden beantwoord. Ten eerste verlopen de gesprekken in een aantal opzichten anders dan in de onderzoeksperiode binnen de rechtspraktijk werd verondersteld. Ten tweede moet worden geconstateerd dat de gesprekken veelal problematisch verlopen, zowel bij de IND als bij de (rechts)hulpverlening. Deze antwoorden, die elkaar overigens niet uitsluiten, licht ik toe in paragrafen 11.1 en 11.2. Daarbij zal ik geregeld teruggrijpen op de literatuur die in de eerste drie hoofdstukken is besproken.

De bevindingen van dit onderzoek moeten worden geplaatst in de onderzoeksperiode van oktober 1999 en juni 2001. Zij zijn echter ook relevant voor de periode na invoering van de Vreemdelingenwet 2000. In paragraaf 11.3 ga ik in op de gevolgen van de invoering van de Vreemdelingenwet 2000 voor de communicatie met asielzoekers.

11.1 Het verloop van de communicatie

Mijn eerste antwoord op de vraag hoe de communicatie in de asielprocedure verloopt, luidt: anders dan veel betrokkenen tijdens de onderzoeksperiode veronderstelden en bovendien anders dan men na lezing van de Vreemdelingencirculaire zou vermoeden.

Het eerste gehoor

Een eerste veronderstelling die op grond van het onderzoek kan worden bijgesteld is dat het eerste gehoor niet veel meer is dan een korte intake, waarin uitsluitend formaliteiten aan de orde komen. In hoofdstuk 7 is beschreven dat dit wellicht voor het begin van de jaren negentig gold, maar dat hierin verandering is gekomen met de opening van de aanmeldcentra in het najaar van 1994 en met de invoering van nieuwe wet- en regelgeving. In het eerste gehoor wordt tegenwoordig onder meer uitvoerig stilgestaan bij het bezit van documenten en bij de manier waarop asielaanvragers naar Nederland zijn gekomen (het reisverslag). Sommige eerste gehoren duren langer dan sommige nader gehoren. De meeste eerste gehoren nemen bijna een dagdeel in beslag. De inhoud van de verslagen van de eerste gehoren wordt veelal niet of onvolledig voor asielaanvragers vertaald.

De informatie die in het eerste gehoor aan de orde komt is niet primair van belang voor de inhoudelijke beoordeling van het asielrelaas, maar speelt wel degelijk een rol bij de beslissingen op asielverzoeken. Zo is deze informatie van belang bij de beoordeling van de ontvankelijkheid van het verzoek en bij de vraag of Nederland dan wel een ander land verantwoordelijk is voor de behandeling van de asielaanvraag. Bovendien wordt mede op basis van de verklaringen in het eerste gehoor de eerste selectie gemaakt van verzoeken die binnen 48 uur in het aanmeldcentrum worden afgewezen en verzoeken die nader onderzoek vergen. Deze selectie vindt plaats op een moment in de procedure dat asielaanvragers nog niet ondervraagd zijn over de kern van hun asielverzoek, namelijk de redenen van hun vertrek uit het land van herkomst. De verklaringen in het eerste gehoor spelen eveneens een belangrijke rol in de beoordeling van de geloofwaardigheid van de aanvragers. Deze verklaringen worden zowel op hun interne consistentie getoetst, alsook vergeleken met de verklaringen die nadien in het nader gehoor worden afgelegd. Ook worden de verklaringen van echtgenoten of andere familieleden onderling vergeleken.

Vanuit het gezichtspunt van de asielzoekende komt het er dus op aan zich te presenteren als een geloofwaardig en betrouwbaar persoon. Welke indruk hij bij de gehoorambtenaar achterlaat, is weliswaar formeel niet van belang, omdat een andere functionaris, de beslisambtenaar, de beslissing neemt. De facto speelt de indruk van de gehoorambtenaar wel degelijk een rol, omdat in de aanmeldcentra regelmatig overleg plaatsvindt tussen gehoor- en beslisambtenaren. Van gehoorambtenaren wordt bovendien verwacht dat zij op standaardformulieren de indicaties aanvinken op grond waarvan zij van mening zijn dat de aanvrager in het aanmeldcentrum nader gehoord dient te worden met het oog op een onmiddellijke afwijzing van het verzoek, dan wel dient te worden doorgezonden naar een opvanglocatie. Op deze wijze hebben gehoorambtenaren invloed op het selectieproces in de aanmeldcentra.

Of asielaanvragers zich van de formele scheiding van taken tussen gehoor- en beslisambtenaren bewust zijn, moet op basis van de interviews met asielzoekers worden betwijfeld. Wel gaat een van de standaardmededelingen bij aanvang van het gehoor over deze verdeling van taken, maar deze mededeling wordt ook wel eens achterwege gelaten. In dit stadium worden bovendien veel verschillende mededelingen kort achter elkaar en veelal in hoog tempo gedaan. Vanuit het perspectief van de asielaanvrager is de gehoorambtenaar in de eerste plaats vertegenwoordiger van de instantie die een beslissing neemt op het asielverzoek.

De indrukken van gehoorambtenaren spelen ook een rol, doordat het gehoor grotendeels aan de hand van vragen van de ambtenaar plaatsvindt en het rapport van het gehoor mede het perspectief van de ambtenaar weergeeft. Het eerste gehoor heeft een hoog dwangcommunicatief karakter. De ondervragende ambtenaren zijn dominant in kwantitatief, interactioneel, semantisch en strategisch opzicht.⁶³¹ Zij veronderstellen een ondergeschikte en afwachtende houding van de ondervraagde. Uit het onderzoek komt naar voren dat sommige ambtenaren zich op basis van enkele kenmerken als nationaliteit, geslacht of leeftijd al een eerste indruk van de geloofwaardigheid van de aanvrager vormen, nog voordat zij deze hebben gezien of gesproken. Dat blijkt bijvoorbeeld uit sommige gesprekken weergegeven in paragrafen

⁶³¹ Zie de in paragraaf 2.2 besproken onderzoeken van Linell & Luckmann 1991 en Bal 1988.

7.3, 8.3 en 8.5. Een dergelijke vooringenomen houding versterkt een sfeer van wederzijds wantrouwen.

Uit experimenteel onderzoek besproken in paragraaf 2.5 kwam naar voren dat professionals uit de rechtspraak die zich een oordeel moeten vormen van het gedrag van personen, zoals politieagenten en rechters, niet beter in staat zijn om leugens van waarheid te onderscheiden dan willekeurige studenten. Omdat zij weinig feedback krijgen op hun beslissingen, blijven zij in hun oordeel afgaan op subjectieve indicatoren van misleiding. Uit mijn onderzoek blijkt dat een deel van de ambtenaren terughoudend is om een oordeel te geven over de geloofwaardigheid, terwijl anderen, daarbij niet gehinderd door relevante kennis, juist heel stellige meningen verkondigen. Sommige ambtenaren beschouwen het tonen van emoties bijvoorbeeld als teken van oprechtheid, en het achterwege blijven daarvan op momenten waar zij wel emoties hadden verwacht, als teken van leugenachtigheid. Anderen zeggen hieraan geen conclusies te verbinden, omdat dit niet de taak van de gehoorambtenaar is of omdat sommige asielzoekers naar hun idee nu eenmaal veel theater maken. Om stereotiepe oordeelsvorming tijdens de gehoren te verminderen, zou er binnen de rechtspraak meer aandacht moeten komen voor de bevindingen van rechtspsychologisch onderzoek op dit terrein.

Het nader gehoor

Een tweede veronderstelling die op grond van dit onderzoek kan worden genuanceerd is dat asielaanvragers in het nader gehoor in eerste instantie de gelegenheid krijgen vrijuit over hun asielmotieven te spreken en dat de functionaris hen daarbij zo min mogelijk onderbreekt voor het stellen van vragen. Deze bepaling is opgenomen in de Vreemdelingencirculaire. Uit de observaties blijkt dat kanttekeningen kunnen worden geplaatst bij de elementen ‘in eerste instantie’, ‘vrijuit’ en ‘zo min mogelijk onderbroken met vragen’.

Het nader gehoor begint gewoonlijk met herhalingen van vragen uit het eerste gehoor of met het voorleggen van (vermeende) tegenstrijdige of onduidelijke verklaringen uit het eerste gehoor. Dit gedeelte van het nader gehoor vindt plaats onder strikte regie van de ambtenaar en neemt al snel een uur in beslag. De asielaanvrager is op zijn hoede, want wat hij te berde brengt kan als tegenstrijdig of ongeloofwaardig worden aangemerkt. Pas na deze fase begint de vrije reproductie.

De overgang van de specifieke vragen over onderwerpen die met de gebeurtenissen in het land van herkomst niet veel te maken hebben, naar de open vraag over de redenen van het vertrek uit het land van herkomst, is tamelijk abrupt. Er worden tegenstrijdige eisen en verwachtingen gesteld aan de argumentatie- en communicatiestrategieën van asielzoekenden. Het ene moment moeten zij zich beperken tot het in de ogen van de gehoorambtenaar strikt noodzakelijke of tot de grote lijnen, het andere moment moeten zij zelf structuur geven aan de interactie en uitweiden over hun problemen in het land van herkomst, maar dan alleen over de juridisch relevante feiten voor de beslissing op het asielverzoek.

In paragraaf 2.3 is onder meer het onderzoek van Aronsson c.s. besproken naar vormen van spraakaanpassing in rechtbankverhoren, vooral op momenten waarin het verhoor overgaat van een monologe naar een dialoog of interactieve fase. Daaruit blijkt dat het voorlezen van de aanklacht (de monologe fase) gaat gepaard met veel juridisch jargon, terwijl bij het ondervragen van de verdachte (het interactieve ge-

deelte) eenvoudig spraakgebruik wordt gebruikt. Ook in mijn onderzoek zijn vormen van spraakaanpassing zichtbaar, vooral bij de overgang van de introductie naar de gerichte ondervraging en bij de overgang van gerichte vragen naar open vragen. Het taalgebruik van de ondervragende ambtenaar wordt allengs informeler om beter aan te sluiten bij het begripsniveau van de asielaanvrager. Sommige ondervragers blijven echter gedurende het gesprek in juridisch jargon spreken, zelfs als de tolk laat doorschemeren dat de boodschap bij de aanvrager niet aankomt. Dat was het geval bij de advocaat uit paragraaf 10.4 die voor een Angolese minderjarige de limitatieve beoordelingsgronden van het Vluchtelingenverdrag vergeleek met de ruimere toetsingsgronden van het EVRM. In gevallen waarin in de loop van het gesprek spraakaanpassing plaatsvond, omdat het duidelijk was dat de asielaanvrager moeite had om de vragen te verstaan of te begrijpen, kwam bij de onderzoeker na afloop van het gehoor geregeld de vraag op wat de aanvrager tot dan toe van de vragen of de introductie had begrepen.

De vraagstelling stelt hoge eisen aan het geheugen, de kennis en argumentatiestrategieën van asielaanvragers. Van hen kan wellicht wel enige kennis over de asielprocedure worden verwacht, maar niet dat zij zelf een adequaat onderscheid kunnen maken in wat juridisch wel en niet relevant is voor de beoordeling van asielverzoeken. De interviews geven aanleiding te veronderstellen dat de meeste asielaanvragers onvoorbereid de asielprocedure ingaan. Zelfs hoger opgeleide asielzoekers blijken soms geen adequate kennis te hebben van de gang van zaken tijdens de asielprocedure. Illustratief is de asielzoeker die de gehoorambtenaar wilde uitnodigen op de koffie om het resultaat met hem door te spreken. Doordat ambtenaren erg gedetailleerde vragen stellen over onderwerpen waarvan het verband met de asielprocedure niet op slag duidelijk is, terwijl zij aan de andere kant weinig vragen stellen die het relaas in context kunnen doen plaatsen, is het voor aanvragers moeilijk in te schatten welke informatie zij geacht worden te geven.

Aan het vrijuit spreken zijn duidelijke grenzen gesteld, doordat aan de vraag naar de redenen van het vertrek uit het land van herkomst in de regel wordt toegevoegd dat het dient te gaan om *persoonlijke* redenen, redenen die de *directe* aanleiding voor de vlucht zijn geweest, en dat de algemene situatie in het land van herkomst als bekend mag worden verondersteld. De context waarbinnen de gebeurtenissen hebben plaatsgevonden en de levensgeschiedenis van de asielzoeker, die inzicht kunnen bieden in de achtergronden en beweegredenen van aanvragers om hun land te verlaten, blijven op deze wijze aan de oppervlakte of komen niet aan de orde. Dat is problematisch, te meer daar uit de vraagstelling van sommige ambtenaren niet blijkt dat zij daadwerkelijk van die ‘algemene situatie’ op de hoogte zijn.

Sommige ambtenaren perken de vrije reproductie van het asielrelaas in door terstond gerichte vragen te stellen of zich normatief uit te laten over de tot dan toe afgelegde verklaringen van de aanvrager. In paragraaf 8.3 zijn enkele voorbeelden gegeven van gehoren waarbij van een vrije reproductie van het asielrelaas geen sprake was. Weliswaar hebben asielaanvragers in vergelijking met het eerste gehoor in het nader gehoor een grotere inbreng en geeft het rapport van het gehoor meer hun optiek weer, maar die inbreng moet niet worden overschat. Uit de interviews met asielzoekers blijkt dat zij zichzelf als machteloos ervaren en zich overgeleverd voelen aan de ambtenaar. Als er communicatieproblemen zijn, bijvoorbeeld als zij een tolk moeilijk kunnen verstaan omdat deze een ander dialect spreekt, leggen zij zich daar bij neer.

Zij zijn erop gericht zich als ‘goede cliënt’ te presenteren en zijn daarom niet snel geneigd om problemen tijdens het gehoor onder de aandacht te brengen, laat staan om terplekke een klacht in te dienen. De consequentie van deze passieve houding is dat het onzeker is of alle asielrelevante feiten in het nader gehoor en het verslag daarvan aan de orde komen.

Het verslag van gehoor

Een derde veronderstelling die bijstelling behoeft is dat de rapporten van de IND een neutrale weergave geven van gehoren en als ‘vastgesteld’ kunnen worden beschouwd.⁶³² Uit het onderzoek komt naar voren dat de meeste rapporten van de gehoren, voor zover de onderzoekers deze bestudeerd hebben, een redelijk getrouwe weergave zijn van wat ter sprake is geweest. Dat geldt echter niet voor de introductie op het gehoor. Geregeld wordt essentiële informatie, bijvoorbeeld over het vertrouwelijke karakter van het gesprek, de asielaanvrager onthouden, terwijl dergelijke informatie in standaardtekstblokken in het rapport van gehoor is vermeld. Beslisambtenaren en rechters gaan er blijkens jurisprudentie vanuit dat de instructie zoals die op papier staat ook daadwerkelijk is gegeven. Rechtsbijstandverleners zijn niet in staat dat beeld te corrigeren.

Ik wil hier kort het werk van de taalkundige Gibbons in herinnering roepen, die onderzocht hoe de cautie in politieverhoren overkomt op *native* en *non-native speakers*. Zijn voorstellen en die van andere taalhervormers, om ambigu taalgebruik, dubbele ontkenningen en het gebruik van de lijdende vorm uit het juridisch jargon te weren, lijken subtiliteiten te betreffen in vergelijking met mijn bevindingen. In asielzaken is de primaire zorg *dat* de instructies daadwerkelijk worden verstrekt, alvorens men kan analyseren *hoe* zij het beste kunnen worden verstrekt. Aangezien asielaanvragers bij de introductie op het gesprek nog moeten wennen aan het taalgebruik en het accent van de tolk en de gang van zaken tijdens het gehoor, zou ik er vooral voor willen pleiten om dat in een heel rustig tempo en in eenvoudige bewoordingen te doen. De informatieverstrekking aan asielzoekers is immers in de eerste plaats bedoeld om het begrip over de procedure te verhogen, niet om ambtenaren te vrijwaren van klachten achteraf.

Bij de observatie dat de rapporten van gehoor over het algemeen een redelijk getrouwe weergave van de inhoud van het gesprek geven, moet nog een drietal andere relativerende opmerkingen worden gemaakt.

De eerste kanttekening hangt samen met de wijze waarop de procedure is vormgegeven. Grote delen van het rapport geven de antwoorden weer op strak geleide vragen met betrekking tot feiten, namen, plaatsen en data, vragen die veelal in een hoog tempo worden gesteld of keer op keer worden herhaald. Deze vragen weten asielzoekers niet altijd te beantwoorden, hetgeen ook in het verslag is terug te lezen. Een consequentie van deze wijze van horen en verslagleggen is dat de lezer van de rapporten vooral veel te weten komt over wat asielaanvragers allemaal *niet* weten, terwijl de gehoren waarschijnlijk meer asielrelevante informatie zouden opleveren indien asielaanvragers meer eigen inbreng zouden hebben.

⁶³² Blommaert 2001a spreekt van *the ideology of fixed text*.

Een tweede punt hangt hiermee samen en dat is dat de rapporten van gehoor weinig inzicht geven in de wijze waarop verklaringen tot stand komen. De meeste rapporten bevatten geen informatie over de duur van de gehoren en eventuele onderbrekingen daarvan, waardoor het lijkt alsof de gehoren vlot en ononderbroken verlopen. Persoonlijke indrukken die sommige tolken of ambtenaren uiten tijdens gehoren of grapjes die daarbij worden gemaakt en die doorgaans niet voor asielaanvragers worden vertaald, onttrekken zich eveneens aan het gezichtsveld van beslisambtenaren en rechters. Het is een belangrijke verbetering dat tegenwoordig behalve de antwoorden, meestal ook de vragen in de rapporten van gehoor zijn opgenomen. Een dergelijke vorm van verslaglegging vereist echter een grote zorgvuldigheid en precisie. De gebruikers en beoordelaars van de rapporten zullen er immers op vertrouwen dat de vragen ook precies in die vorm en volgorde aan asielzoekers zijn gesteld. Uit het onderzoek komt naar voren dat deze zorgvuldigheid in sommige gevallen ontbreekt, met name in gevallen waarin de ambtenaar de verklaringen van de aanvrager van begin af aan in twijfel trekt.

Een laatste opmerking is dat bij de verslaglegging soms informatieverlies of vervorming optreedt als gevolg van een onjuiste vertaling of interpretatie daarvan. Het betreft ogenschijnlijk ondergeschikte punten, die echter wel degelijk een rol kunnen spelen in beslissingen op asielverzoeken, zoals de kleur van een paspoort (er wordt zwart wordt genoteerd, terwijl donkerblauw wordt bedoeld), het adres waar de asielzoekende het laatst heeft verbleven (dat wordt vertaald als het volledige adres of het postadres, waardoor onderduikadressen onvermeld blijven), en minder subtiel, een vertaling van ondervonden problemen van de kant van 'islamitische fundamentalisten' in ondervonden problemen van de kant van 'islamitische groepen' (zie paragraaf 10.4). In beslissingen op asielverzoeken wordt uitvoerig ingegaan op tegenstrijdigheden en inconsistenties in verklaringen, waarbij juist op dergelijke details wordt gelet. Het vereist grote zorgvuldigheid om die specifieke informatie goed vertaald in het rapport vermeld te krijgen, bij voorkeur in de eigen woorden van de asielaanvrager.

Uit de interviews blijkt dat asielaanvragers zich tijdens de gehoren zorgen maken over hoe hun verklaringen worden vertaald en op schrift worden gesteld. Voortdurend vragen zij zich af: hebben de tolk en de ambtenaar mij wel goed verstaan en hebben ze mijn asielrelaas goed begrepen? En omgekeerd, heb ik hun wel goed verstaan en begrepen? In AC-zaken krijgen asielaanvragers snel feedback, maar in OC-zaken krijgen zij pas enkele weken of maanden later van de rechtsbijstandverlener te horen hoe hun relaas op schrift is gesteld.

Rechtsbijstandverlening in het eerste stadium van de procedure

Als 'intermediairs van het recht' hebben rechtshulpverleners een cruciale taak bij het omvormen van een vluchtrelaas naar een asielverzoek. In onderzoek naar de sociale werking van het recht is daarom aandacht besteed aan de rol van rechtsbijstandverleners als *transformation agent*. In navolging van dat onderzoek is nagegaan wat rechtsbijstandverleners in asielzaken feitelijk doen en laten, en waarom zij zo handelen. Het betreft rechtsbijstandverleners die in de aanmeld- en opvangcentra spreekuren verzorgen; de observaties zijn niet generaliseerbaar voor advocaten die buiten deze spreekuurvoorziening werken.

In het onderzoek is opgevallen hoe weinig inbreng asielaanvragers ook in hun contacten met rechtsbijstandverleners hebben. Nog meer dan in de gehoren bij de IND

worden zaken fragmentarisch en uit hun context bekeken. Het is opvallend hoe weinig er door sommige advocaten naar de ondervonden problemen in het land van herkomst wordt gevraagd en geluisterd. Dit is met name het geval in de aanmeldcentra, waar de rechtsbijstandverlening door het spreekuursysteem en de verkorte proceduretijd in onderdelen is opgeknipt. Asielzoekenden krijgen tijdens de 48-uurs-procedure met twee, drie of soms vier verschillende rechtsbijstandverleners te maken. In de praktijk nemen de meeste rechtshulpverleners de rapporten van de gehoren van de IND als leidraad en stellen zij alleen enkele aanvullende vragen. In de verslagen van de gehoren klinkt echter het perspectief van de IND door. Lezing van deze verslagen leidt ertoe dat ook sommige rechtsbijstandverleners nog voordat zij hun cliënt hebben gesproken, al vraagtekens plaatsen bij het waarheidsgehalte of de inhoudelijke merites van de zaak. In hoog tempo worden de rapporten voor de cliënten vertaald, waarbij deze worden geacht de rechtsbijstandverlener te onderbreken indien er iets niet klopt. Vanuit het perspectief van de aanvrager is het echter verontrustend als er 'iets niet klopt'; zij worden er immers van alle kanten op gewezen dat zij consistente en geloofwaardige verklaringen moeten afleggen. In de spaarzame momenten dat cliënten iets uitvoeriger aan het woord worden gelaten, levert dit vaak zinvolle informatie op, informatie waarmee de geloofwaardigheid of de aannemelijkheid van de aanvraag kan worden onderbouwd. In hoofdstuk 9 zijn hiervan voorbeelden gegeven. Dit onderstreept het belang dat rechtsbijstand kan hebben en de noodzaak om asielzoekers ook bij de gehoren bij de IND meer vrijheid te gunnen om het asielrelaas op hun manier te vertellen.

Met betrekking tot de vraag wat rechtshulpverleners feitelijk doen in het eerste stadium van de asielprocedure, valt op dat slechts een deel van de taken die zij in de praktijk vervullen een juridisch karakter heeft, terwijl enkele taken die bij uitstek tot het takenpakket van een advocaat behoren, in deze fase van de asielprocedure niet of nauwelijks ter hand worden genomen. Rechtsbijstandverleners geven voorlichting over de procedure (vaak summier), zij vertalen met behulp van de tolk de rapporten van gehoor (meestal alleen gedeeltelijk en alleen het rapport van nader gehoor) en corrigeren enkele feitelijkeheden. Dit zijn taken waarvoor niet per se een meesterstitel is vereist. Sommige rechtshulpverleners geven daarnaast adviezen (vaak summier) en enig inzicht in de redeneringen of overwegingen van de IND. De adviezen zijn over het algemeen sterk gericht op medewerking en conformatie aan de procedure. De cliënt wordt erop gewezen dat hij de waarheid moet spreken bij de IND, goed naar de vragen moet luisteren, of zoveel mogelijk data en plaatsen moet noemen.

Enkele 'klassieke' advocaattaken blijven achterwege. Wat rechtsbijstandverleners doorgaans in deze eerste fase van de asielprocedure *niet* doen is overleg voeren met de cliënt over het vervolg van de zaak, over het instellen van rechtsmiddelen en de gronden waarop dat gebeurt. Sommige rechtsbijstandverleners beschouwen het instellen van een rechtsmiddel als vanzelfsprekend en gaan er (impliciet) vanuit dat zij het beste de strategie bij de IND of de rechtbank kunnen bepalen. Dat zal in de meeste gevallen ook zo zijn, maar dat neemt niet weg dat enig overleg hierover op zijn plaats is en misschien tot verrassende uitkomsten kan leiden. In de aanmeldcentra valt bovendien op dat advocaten tijdens de voorbereiding op het nader gehoor, en soms ook bij de nabespreking daarvan, niet of nauwelijks de urgentie benadrukken van de penibele situatie waarin de cliënt zich bevindt, namelijk dat de cliënt bin-

nen 48 uur een negatieve beslissing kan krijgen, en mogelijk zal worden gedetineerd en uitgezet.

Dat rechtsbijstandverleners een traditionele advocaat-cliënt benadering hebben, en bepaalde klassieke advocaattaken, zoals overleg voeren met de cliënt over het verloop van de zaak, achterwege laten, vindt zijn oorzaak in tenminste drie factoren. Ten eerste stellen de meeste cliënten zich afwachtend en bescheiden op, terwijl de asielpcedure juist een grote oplettendheid en assertiviteit vereist. Zij vertrouwen er ten onrechte op dat zij later in de procedure nog wel de gelegenheid krijgen hun verhaal te doen. Er kan niet zonder meer vanuit worden gegaan dat asielzoekenden vertrouwd zijn met het Nederlandse stelsel van onafhankelijke belangenbehartiging door een advocaat. Toch staat of valt de rechtsbijstandverlening bij de veronderstelling dat zij hier inzicht in hebben. In de aanmeldcentra is het zelfs de vraag of asielzoekers advocaten weten te onderscheiden van medewerkers van andere instanties waarmee zij te maken krijgen.

Ten tweede zijn sommige rechtshulpverleners demotiveerd geraakt door het restrictieve beleid en de restrictieve rechtspraak. In de loop der tijd is bovendien bij een deel van hen de indruk ontstaan dat hun cliënten geen ‘echte vluchtelingen’ zijn en dat vluchtverhalen slechts op ondergeschikte punten verschillen. Dit dreigt een *self-fulfilling prophecy* te worden op het moment dat advocaten niet meer de moeite nemen zich in de vluchtverhalen en de achterliggende problematiek te verdiepen. Deze ontstane praktijk houdt verband met de derde factor: de moeilijke omstandigheden waaronder rechtsbijstandverleners hun werk moeten doen.

Hoge werkdruk, grote tijdsdruk, de segmentering van de rechtsbijstand in de aanmeldcentra, de zeer korte termijnen voor het instellen van rechtsmiddelen, (over)plaatsingen van cliënten naar moeilijk te bereiken en verafgelegen centra, en het aangewezen zijn op telefonische tolkdiensten, zijn enkele problemen waarmee rechtshulpverleners in asielzaken kampen. De minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie bepaalt bij monde van de IND voor een deel de voorwaarden waaronder rechtsbijstand kan en mag worden verleend. Zo zijn de contacten met cliënten in de aanmeldcentra gebonden aan een maximumduur. Het ministerie heeft verder met het financieringsstelsel een belangrijke troef in handen.

In de aanmeldcentra is van begin af aan een situatie ontstaan waarin de organisaties van (rechts)hulpverleners concessies hebben gedaan, om te voorkomen dat asielzoekers verstoken zouden blijven van juridische bijstand. De voorwaarden voor een goede rechtshulpverlening, zoals een werkelijk onafhankelijke positie en de mogelijkheid om een vertrouwensband met de cliënt op te bouwen, ontbreken in de aanmeldcentra. De rechtsbijstandverlening is meer en meer onderdeel geworden van de routine en de bureaucratie van de asielpcedure.

Tolkenbijstand

Terwijl onderzoek naar de sociale werking van het recht meestal wel aandacht besteedt aan de rol van rechtshulpverleners, zijn er maar zeer weinig empirische studies naar de rol van tolken. De bestaande studies zijn meestal vanuit een taalkundige achtergrond geschreven. Nu de Nederlandse samenleving steeds meer een multicultureel karakter krijgt en in allerlei maatschappelijke sectoren vaker een beroep moet worden gedaan op tolken, is het van belang om meer inzicht te krijgen in de rollen

die zij in de praktijk vervullen. Uit mijn onderzoek blijkt dat zij wel degelijk invloed uitoefenen op de wijze waarop asielzoekers worden gehoord.

Het werk van tolken wordt door ambtenaren en rechtsbijstandverleners nogal eens onderschat. Die vinden dat de tolk 'gewoon' moet vertalen wat gezegd wordt, maar houden er bijvoorbeeld niet altijd rekening mee dat sommige termen zich moeilijk laten vertalen. Zij vergeten soms dat de sociale omgangseisen met zich mee brengen dat ook een tolk zich vooraf even voorstelt aan een cliënt of aandacht besteedt aan een cliënt die een bepaald begrip niet begrijpt. Een tolk is nu eenmaal geen vertaal-machine.

De IND werkt met een vaste lijst van freelance tolken. Na verloop van tijd kennen veel ambtenaren en tolken elkaar en raken zij op elkaar ingespeeld. Zo komt het bijvoorbeeld voor dat een tolk alvast de identificerende vragen aan een asielaanvrager stelt, terwijl de ambtenaar zijn computer opstart en een begin maakt met het rapport van gehoor. Hierdoor kan onduidelijkheid ontstaan bij de asielaanvrager over de rollen en taken van zijn gesprekspartners. Hoewel bij de introductie van het gehoor wordt benadrukt dat de tolk onafhankelijk is en uitsluitend vertaalwerkzaamheden verricht, kan de feitelijke gang van zaken op de aanvrager overkomen als een nauwe samenwerking tussen beiden, hetgeen in de praktijk ook zo is. Soms kunnen de rollen zelfs omgedraaid lijken. In enkele zaken kon ook de onderzoeker zich niet aan de indruk onttrekken dat de tolk de voortgang van het gehoor leidde en min of meer dicteerde hoe de bewoordingen van de asielaanvrager in het rapport van gehoor moesten komen. Eén tolk zei zelfs 'punt' na iedere zin die hij vertaalde. In dergelijke zaken stelden de tolken weliswaar niet zelfstandig vragen (soms wel, maar niet gedurende het gehele gesprek), maar zij bepaalden bijvoorbeeld wanneer een asielaanvrager verder mocht spreken, terwijl de ambtenaar in de weer was om het verhaal op schrift te stellen.

Processen van in- en uitsluiting

Uit het observatieonderzoek komt naar voren dat zich in de interactiepatronen van asielaanvragers, ambtenaren en tolken processen van in- en uitsluiting voordoen die structureel één kant uit wijzen. Door de vaste werkrelatie tussen IND-ambtenaren en tolken en de opgebouwde routine en kennis van de asielprocedure, ontstaan er natuurlijke samenwerkingsvormen die kunnen resulteren in coalities tegen asielaanvragers. Tolken zijn hierbij een essentiële schakel, omdat zij als enigen toegang hebben tot de taal en (tot op zekere hoogte) de gedachtewereld van beide andere deelnemers. Bovendien hebben de meeste tolken meer jaren werkervaring dan ambtenaren en weten zij precies - of denken zij te weten - welke informatie de ambtenaren willen achterhalen en welke antwoorden wel en niet adequaat zijn binnen de asielprocedure. Tolken treden regelmatig op als bondgenoot, plaatsvervanger of informant van de ambtenaar; zelden of nooit vervullen zij deze rollen voor asielaanvragers. Zij leven de gedragsregels om eenzijdig contact met de asielaanvrager te vermijden beter na dan dezelfde gedragsregels in relatie tot de IND. Zo wordt consequent uitvoering gegeven aan de gedragsregel dat tolken de kamer dienen te verlaten als de functionaris dat doet, maar niet aan de regel dat tolken zich jegens ambtenaren onthouden van commentaar over de asielaanvrager.

Verwacht werd dat de aanwezigheid van een onderzoeker, als vierde aanwezige tijdens het gehoor, een neutraliserende werking zou hebben, waardoor processen van

in- en uitsluiting niet zichtbaar zouden zijn. In dit licht is het opmerkelijk dat tolken zich in tien procent van de gehoren zo negatief over een asielaanvrager uitlieten, dat ambtenaren mede hierdoor betwijfelden of de geïnterviewde wel uit het gestelde land afkomstig was.

De processen van in- en uitsluiting vinden niet altijd bewust plaats. Veeleer zijn deze processen ingebed in de institutionele routines en werkrelatie. De inbreng van tolken is er vooral op gericht de gehoren voor de IND efficiënt te laten verlopen. Een tolk is ook ondernemer. Wil hij voor langere tijd opdrachten krijgen, dan zal hij zich flexibel en inschikkelijk moeten opstellen. Hij moet goed bereikbaar en beschikbaar zijn en zich aanpassen aan de werkwijze en houding van verschillende ambtenaren. Die noodzaak laat zich te meer voelen in tijden van teruggang van het aantal asielerzoeken. De langdurige relatie met de IND nodigt ertoe uit dat tolken dezelfde routine en verwachtingen krijgen als ambtenaren en zich meer gaan richten op de wensen van de opdrachtgever. Een consequentie hiervan is dat bij de aanvrager verwarring kan ontstaan over de rollen en de onpartijdigheid van zijn twee gesprekspartners.

11.2 Problematisch verloop

Mijn tweede antwoord op de onderzoeksvraag hoe de communicatie tussen asielaanvragers, hun (rechts)hulpverleners en ambtenaren verloopt, is dat deze in meerdere opzichten problematisch kan worden genoemd. Problematisch in het licht van het doel van de gehoren, namelijk ‘waarheidsvinding’. Dat communicatie binnen een institutionele, juridische, interculturele en meertalige omgeving niet vlekkeloos verloopt, is te verwachten. Asielaanvragers zijn onbekend met het Nederlandse recht en het Nederlandse rechtssysteem. Zij komen uit landen waar bijvoorbeeld de verhoudingen tussen mannen en vrouwen minder vrij zijn of waar ambtenaren een hoger aanzien genieten. Zij spreken de Nederlandse taal niet en zijn aangewezen op een tolk. Ambtenaren moeten maar zien dat zij antwoorden krijgen op hun standaardvragen, onderwijl het rapport van gehoor opmaken en de communicatie tussen de asielaanvrager en de tolk controleren. Mijn onderzoek maakt bovenal zichtbaar dat dit communicatieproces zeer complex is.

In vrijwel alle 138 bijgewoonde vraaggesprekken zijn door de onderzoekers problemen opgemerkt, die het doel van de gehoren (waarheidsvinding) kunnen frustreren. Veel problemen zijn tijdens de vraaggesprekken ondervangen of verzacht, bijvoorbeeld door het gesprek in een andere taal voort te zetten of in een rustiger tempo te laten verlopen. Niettemin kan circa de helft van de gesprekken als problematisch of zeer problematisch worden aangemerkt, omdat zij moesten worden afgebroken, omdat de problemen zich in ernstige mate voordeden, of omdat er sprake was van een combinatie van problemen bij de verschillende participanten. Het betreft 30 eerste gehoren (54 procent), 17 nader gehoren (50 procent), en 21 gesprekken met (rechts)hulpverleners (45 procent). Twee eerste gehoren en twee nader gehoren bij de IND waren mijns inziens intimiderend van karakter. In hoofdstukken 7 en 8 zijn daarvan voorbeelden gegeven. Zestien vraaggesprekken (12 procent) zijn om uiteenlopende redenen afgebroken, bijvoorbeeld vanwege taalproblemen, de complexiteit van het asielrelaas, een mogelijke intrekking van het asielrelaas, het vertrek van een busje naar Eindhoven in verband met leeftijdsonderzoek, het aflopen van de

dienst van de ambtenaar of omdat de tolk maar voor een beperkte tijd beschikbaar was. Om deze twee laatstgenoemde redenen verliepen nog vier andere gesprekken erg gehaast.

Er is veelal sprake van een samenloop van zeer uiteenlopende problemen. Zo is bijvoorbeeld aan de kant van de IND opgemerkt dat sommige ambtenaren een vooringenomen houding hebben; de introductie op het gesprek gedeeltelijk achterwege laten; in een erg hoog tempo hun vragen stellen; zeer snel van onderwerp wisselen; de leiding van het gesprek uit handen geven aan de tolk; niet aansluiten bij het kennis- of begripsniveau van de asielaanvrager of een beperkte kennis van de cultuur of de politieke of maatschappelijke situatie van herkomstlanden van asielzoekenden aan de dag leggen.

Sommige rechtsbijstandverleners hebben eveneens een vooringenomen houding; voeren het gesprek in een te hoog tempo; spreken in (voor asielzoekers en soms ook voor tolken onbegrijpelijke) vaktaal; of geven cliënten onvoldoende inzicht in de consequenties van de procedure.

Ten aanzien van asielaanvragers is opgemerkt dat de meesten grote moeite hebben met de nadruk op feiten, namen, plaatsen en data; sommigen zich lichamelijk of geestelijk niet goed voelen of zeer geëmotioneerd raken; dat zij het onvoldoende laten blijken als zij bijvoorbeeld moeite hebben de tolk te verstaan of bepaalde vragen niet begrijpen; en terughoudend of wantrouwend zijn ten opzichte van de ambtenaar of tolk.

Voorts is ten aanzien van tolken geconstateerd dat sommigen onvoldoende de Nederlandse taal beheersen; niet alles vertalen, maar bijvoorbeeld alleen wat volgens de tolk het antwoord op de vraag is; zelfstandig vragen stellen; zich vooringenomen gedragen en verklaringen van asielaanvragers negatief uitleggen; zich uitlaten over de herkomst van asielaanvragers of zich anderszins als 'deskundige' of 'informant' gedragen, zonder dat zij daarvoor een opleiding hebben genoten.

Tot slot zijn algemeen organisatorische problemen opgemerkt, bijvoorbeeld een computerstoring, of een verkeerde planning van tolken, waardoor een gesprek geen doorgang kon vinden of moest worden afgebroken. In meer dan een kwart van de vraaggesprekken, namelijk in 24 gehoren bij de IND en 13 gesprekken met (rechts)hulpverleners, zijn taalproblemen opgemerkt.

Hierbij moet worden opgemerkt dat de onderzoekers eveneens gevangen zitten in hun eigen culturele, taalkundige en beroepsmatige achtergrond, en dat ook zij uiteraard interpretatiefouten kunnen maken of bepaalde problemen over het hoofd hebben kunnen zien. Dat geldt zeker voor taalproblemen. In totaal konden de onderzoekers in 57 van de 138 vraaggesprekken (41 procent), behalve de ambtenaar of (rechts)hulpverlener, ook de asielzoekende en de tolk verstaan. In de overige zaken zijn taalproblemen alleen in evidente gevallen opgemerkt, bijvoorbeeld als vragen of antwoorden keer op keer herhaald moesten worden of als zij door de participanten zelf werden opgemerkt.

Uit de bovenstaande opsomming wordt duidelijk dat niet alle problemen eenvoudig zijn op te lossen; sommige zijn inherent aan dergelijke moeilijke gespreksituaties. Niet altijd is een 'schuldige' aan te wijzen; veelal is sprake van een samenloop van omstandigheden en gedrag dat elkaar onderling versterkt. Een lijst met alle problemen die zich hebben voorgedaan gaat bovendien voorbij aan het feit dat de meeste

ambtenaren, (rechts)hulpverleners en tolken zorgvuldig te werk gaan en dat de meeste asielaanvragers zich coöperatief opstellen.

Het is gezien de complexiteit van de gesprekken niet zozeer verwonderlijk *dat* zich problemen voordoen, als wel *hoe* met die problemen wordt omgegaan. Uit het onderzoek komt namelijk naar voren dat tegenstrijdigheden in de rapporten, inconsistenties en miscommunicatie steevast aan onwil of leugenachtigheid van asielzoekers worden toegeschreven. Een enkele keer werd al voorafgaande aan het gehoor de verwachting uitgesproken dat de aanvrager wel niet zou willen meewerken, terwijl tijdens het onderhoud bleek dat deze de vragen op normale wijze beantwoordde. Sommige ambtenaren en tolken zijn snel geneigd te veronderstellen dat asielaanvragers niet aan de asielprocedure willen meewerken, op het moment dat deze niet onmiddellijk de vragen begrijpen of beantwoorden. Dit soort reacties is ook bij sommige advocaten en medewerkers van Vluchtelingenwerk aangetroffen.

Het is een zeer menselijke reactie om moeilijkheden bij de uitvoering van complexe taken te attribueren aan omstandigheden buiten de persoon om, in dit geval aan asielzoekers die zich daartegen niet of nauwelijks kunnen verweren. Voor asielzoekers heeft dit tot gevolg dat zij als enige verantwoordelijk worden gehouden voor het eindresultaat, het verslag van het gehoor, terwijl de ondervrager en de tolk daar ook een duidelijke inbreng in hebben gehad. Die inbreng is, zoals gezegd, niet goed zichtbaar voor beslisambtenaren en rechters. Deze bevinding komt overeen met vrijwel alle sociaalwetenschappelijke onderzoeken naar de uitvoeringspraktijk van het asielrecht in westerse landen (zie paragraaf 3.4).

Hoewel de verklaringen van asielaanvragers maar moeizaam totstandkomen en het waarheidsgehalte, gezien de wijze van horen en de verschillende belangen van asielzoekers en de IND, gerelativeerd moet worden, spelen zij een belangrijke rol in beslissingen. Weliswaar wordt allereerst gekeken naar het land van herkomst en de mensenrechtensituatie aldaar, maar wil een aanvrager kans maken op een verblijfsvergunning, dan zal hij toch in het gehoor moeten onderbouwen dat hij persoonlijk heeft te vrezen voor vervolging.

De rol van de gehoren bij de vaststelling van de geloofwaardigheid

Vanuit de overheid wordt het besluitvormingsproces voorgesteld als een eenvoudig vraagstuk, dat vaak zonder diepgravend onderzoek, eventueel zelfs binnen 48 procedures kan worden opgelost. De asielprocedure wordt dan beschouwd als een instrument waarmee een scheiding kan worden gemaakt tussen ‘echte vluchtelingen’ en ‘economische vluchtelingen’. De morele dilemma’s waarmee elke *people processing organization* te maken heeft, worden in deze instrumentalistische visie weggeredeneerd. Bijvoorbeeld het dilemma of ‘echte vluchtelingen’ eigenlijk wel beter in staat zijn om hun verhaal te doen dan anderen, die niet aan de criteria voldoen.

De consistentie en volledigheid van de verklaringen afgelegd in het eerste gehoor en het nader gehoor zijn belangrijke, zo niet de belangrijkste indicatoren voor de beoordeling van de aannemelijkheid en geloofwaardigheid van het relaas. Dat veronderstelt, ten eerste, dat ‘echte vluchtelingen’ in staat zijn om verklaringen af te leggen en deze op elk moment van de asielprocedure kunnen reproduceren. En, ten tweede, dat gehoren onder dezelfde omstandigheden plaatsvinden en asielaanvragers altijd voldoende tijd en ruimte krijgen om hun verhaal te doen. Tegenstrijdigheden in het

relaas kunnen dan immers eenduidig worden toegeschreven aan asielaanvragers en niet bijvoorbeeld aan de inbreng van de ambtenaar of de tolk.

Beide aannames zijn in dit boek bekritiseerd. Uit experimenteel onderzoek blijkt dat leugenachtige verklaringen en oprechte verklaringen even (in)consistent in de tijd zijn. De oprechte verklaringen bevatten bovendien niet meer rijke details, zoals vaak wordt verondersteld.⁶³³ Empirisch onderzoek van psychologen duidt er op dat mensen grote moeite hebben om consistente verklaringen af te leggen, vooral als het gebeurtenissen betreft die traumatisch zijn geweest en er lange tijd tussen de interviews zit. Inconsistenties wijzen daarom niet per definitie op leugenachtig gedrag.⁶³⁴

Ook is het niet zo dat asielzoekers onder gelijke omstandigheden aan het woord worden gelaten. Mijn onderzoek laat zien dat sommige gehoren worden afgebroken of veelvuldig worden onderbroken. Niet altijd is een tolk in de moedertaal aanwezig. Het maakt bovendien voor asielzoekers uit welke ambtenaar en tolk zij treffen. De ene ambtenaar biedt meer ruimte om het asielrelaas op een rustige manier te vertellen dan de andere, zij het dat die ruimte is ingeperkt door de standaardopzet en vraagstelling in de gehoren.

Belangrijker echter zijn de structurele verschillen. Uit het onderzoek komt naar voren dat de institutionele context van de aanmeldcentra wezenlijk afwijkt van die van de opvangcentra. Weliswaar zijn nader gehoren die in een aanmeldcentrum worden afgenomen niet per definitie meer of minder uitgebreid dan gehoren in de gewone asielprocedure. Maar asielaanvragers hebben veel minder tijd om zich op de procedure voor te bereiden, gehoren vinden korter na elkaar plaats, beslissingen worden veel sneller genomen en de mogelijkheden om tegen een voorgenomen afwijzing in het verweer te komen zijn beperkt, niet alleen doordat er minder tijd beschikbaar is, maar ook door de toegenomen nadruk op formele vereisten, zoals het beschikken over identiteitsdocumenten. De gesloten omgeving van het aanmeldcentrum belemmert asielzoekers om documenten te achterhalen. In de OC-procedure zijn deze beperkingen minder aan de orde.

Deze verschillen komen ook tot uitdrukking in de opgemerkte problemen. In de aanmeldcentra hebben de onderzoekers 54 procent van de gehoren (30 eerste gehoren en 4 nader gehoren) aangemerkt als problematisch tot zeer problematisch, in de opvangcentra ging het om 48 procent (13 nader gehoren).

11.3 Gevolgen van de Vreemdelingenwet 2000 voor de communicatie met asielaanvragers

De uitkomsten van mijn onderzoek kunnen uiteraard niet worden getransponeerd en beoordeeld naar de huidige situatie. Zij moeten worden gezien tegen de juridische institutionele achtergrond van die tijd. In een reactie op eerdere publicaties van de onderzoeksresultaten heeft minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie Verdonk naar voren gebracht dat 'het onderzoek zich richtte op een beperkt aantal zaken die

⁶³³ Zie het in paragraaf 2.5 besproken onderzoek van Granhag & Strömwall 2002.

⁶³⁴ Zie het in paragraaf 3.2 besproken onderzoek van Herlihy, Scragg & Turner 2002, Cohen 2002 en Herlihy 2005.

vrijwel allemaal dateerden van voor de invoering van de nieuwe vreemdelingenwet, in 2001'.⁶³⁵ Dit was een van de redenen waarom zij de conclusies naast zich neerlegde.

Hier wil ik tegenover stellen dat het formele kader, de regels over het afnemen van de gehoren niet zijn gewijzigd. Voor zover mij bekend zijn er ook geen wijzigingen geweest in de inhoud van de gehoren; dezelfde onderwerpen komen daarin aan de orde. Je zou zelfs kunnen stellen dat de bevindingen van mijn onderzoek voor de situatie na de invoering van de Vw 2000 een grotere relevantie hebben als gevolg van een combinatie van ontwikkelingen die zich binnen het asielrecht hebben voorgedaan: minder mogelijkheden voor asielaanvragers om hun asielaanvraag toe te lichten, een restrictievere interpretatie van belangrijke vraagstukken binnen het asielrecht, de nadruk op de eerste fase van de procedure en versnelling van de asielprocedure. Het belang van een goede communicatie in de eerste fase van de procedure neemt in het licht van deze nieuwe ontwikkelingen immers alleen maar toe. Door de afschaffing van de bezwaarfase en de inperking van de mogelijkheden om nieuwe informatie bij de rechter of in een tweede asielverzoek naar voren te brengen, zijn er minder herstelmogelijkheden. Dat maakt dat in de eerste fase van de procedure eigenlijk niets meer mis mag gaan. Tegelijkertijd kan worden verwacht dat de kans op misverstanden en misinterpretaties toeneemt, naarmate er minder tijd voor de behandeling van asielaanvragen wordt uitgetrokken.

Een van de beleidsmatige conclusies die ook nu nog aan dit onderzoek zou kunnen worden verbonden, is dat aanzienlijk meer tijd, rust en ruimte ingeruimd zou moeten worden voor de gehoren met asielzoekenden. Twee ontwikkelingen in beleid en rechtspraak wijzen echter in een tegengestelde richting.

Ten eerste dreigt de kern van de asielaanvraag, de redenen van vertrek uit het land van herkomst, op de achtergrond te geraken. Asielzoekenden worden over steeds meer uiteenlopende onderwerpen langdurig ondervraagd. Het betreft deels schijnbaar triviale kwesties als de kleur van de kleding van stewardessen, het uiterlijk van reisagenten, of de namen van hotels waar de aanvrager op weg naar Nederland heeft verbleven. Dergelijke vragen hebben weliswaar binnen de huidige asielprocedure een functie, bijvoorbeeld voor de vaststelling welke vliegtuigmaatschappij aansprakelijk kan worden gesteld voor het vervoeren van een ongedocumenteerde asielzoekende of voor onderzoek naar mensensmokkel. Maar zij leiden de aandacht af van de kern van de asielproblematiek.

De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State stelt zich op het standpunt dat het 'aan de vreemdeling is om met name in het nader gehoor zelf zijn vluchtmotieven naar voren te brengen en niet aan de staatssecretaris [tegenwoordig: minister] om deze met vragen aan het licht te krijgen'.⁶³⁶ De Afdeling lijkt te zijn afgestapt van het beginsel van de gedeelde bewijslast, dat een centrale plaats heeft in internationale richtlijnen, zoals die van de UNHCR,⁶³⁷ en ook in de rechtspraak onder de oude Vreemdelingenwet veelvuldig is toegepast.⁶³⁸ De redenering van de Afdeling dat de IND-ambtenaar niet hoeft door te vragen om de grondslag van het asielverzoek aan

⁶³⁵ In antwoord op vragen van Groen Links kamerlid Vos, Tweede Kamer 2003-2004, Aanhangsel Handelingen, nr. 766.

⁶³⁶ ABRvS 28 december 2001, *JV* 2002/73, m.nt. TPS.

⁶³⁷ UNHCR Handboek, paragraaf 195-204.

⁶³⁸ Zie voor de vindplaatsen de noot van Spijkerboer bij ABRvS 28 december 2001, *JV* 2002/73.

het licht te brengen, gaat voorbij aan de praktijk waarin de communicatie met asiel-aanvragers voor een groot deel is gestructureerd aan de hand van feitelijke en gedetailleerde vragen en doorgaans plaatsvindt onder strikte regie van de ambtenaar.

Ten tweede is, zoals gezegd, het accent meer op de procedure in eerste aanleg komen te liggen. Asielzoekenden moeten terstond hun verhaal doen; de mogelijkheden om na de procedure in eerste aanleg nog verklaringen af te leggen, aan te vullen of te wijzigen, zijn beperkt. Het percentage asielverzoeken dat binnen 48 uur wordt afgewezen, is tussen 2000 en 2005 meer dan verdubbeld. Ging het voor invoering van de Vreemdelingenwet 2000 alleen om aanvragen die kennelijk ongegrond of niet ontvankelijk waren, tegenwoordig kunnen alle zaken die volgens de minister geen tijdrovend onderzoek vergen in de aanmeldcentra worden afgewezen. Een substantieel deel van de binnen 48 uur afgewezen verzoeken wordt niet ter beoordeling aan een rechter voorgelegd.

Asielaanvragers die na afloop van de 48-uursprocedure aanvoeren geremd of getraumatiseerd te zijn en in de korte tijd die in het aanmeldcentrum beschikbaar is hun verhaal niet goed hebben kunnen doen, krijgen nul op het rekest. Voorheen kon in sommige gevallen een tweede asielverzoek worden ingediend. Volgens de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State zijn er in deze zaken echter geen 'nieuw gebleken feiten of omstandigheden', omdat de feiten ten tijde van de indiening van het asielverzoek reeds bij de aanvrager bekend waren. Dit betreft onder meer asiel-aanvragers die in hun land van herkomst zijn gemarteld of verkracht.⁶³⁹

Ook in de gewone asielprocedure is er tegenwoordig minder gelegenheid voor asielzoekenden om het woord te voeren. Voorheen werden asielaanvragers soms in de bezwaarfase gehoord. De bezwaarfase is echter bij de invoering van de Vreemdelingenwet 2000 afgeschaft. Bij de rechtbanken worden asielzoekenden doorgaans niet opnieuw gehoord; hooguit worden hen enkele vragen ter verduidelijking gesteld. Het aandeel van de rechtbanken in de waarheidsvinding in asielzaken is bovendien door jurisprudentie van de Afdeling ingeperkt. Volgens de Afdeling dient het oordeel of sprake is van gegronde vrees voor vervolging zowel door dit rechtscollege zelf als door de rechtbanken, in elk geval met betrekking tot de feiten, marginaal te worden getoetst.⁶⁴⁰

Volgens de nieuwe rolopvattingen beperkt de rechter in beroep zich in de regel tot de aangevoerde gronden en stelt hij zich lijdelijker op dan onder de oude wet het geval was. In hoger beroep geldt een grievenstelsel. Voor de invoering van dit beperkte hoger beroep in het Nederlandse bestuursrecht heeft mede een rol gespeeld dat asielaanvragers beschikken over professionele rechtsbijstand.⁶⁴¹ Vreemdelingenrechtters zijn echter kritisch over het niveau van de rechtsbijstandverlening. Volgens vreemdelingenrechter Van Bennekom constateert het gros van de vreemdelingenrechtters zelfs op vrijwel elke zitting dat rechtshulpverleners, bijna vier jaar na invoering van de Vw 2000, veel laten liggen.⁶⁴² Rechtters waren onder de oude wet gewend

⁶³⁹ Zie bijvoorbeeld ABRvS 16 mei 2002, 200202116/1, *JV* 2002/222; ABRvS 28 juni 2002, 200202610/1, *JV* 2002/294.

⁶⁴⁰ ABRvS 28 december 2001, *JV* 2002/73. Zie ook ABRvS 9 juli 2002, *JV* 2002/275. Spijkerboer 2002, p. 22-23.

⁶⁴¹ Van der Linden 2001, p. 228.

⁶⁴² Van Bennekom 2005, p. 67.

om de beoordeling van de feiten en de geloofwaardigheid van het asielrelaas integraal te toetsen. Deze beoordeling heeft plaatsgemaakt voor de toetsing of de minister in redelijkheid tot zijn oordeel over de geloofwaardigheid van het relaas kon komen (marginale toetsing).⁶⁴³ In de visie van de Afdeling komt de minister bij de vaststelling van de feiten en het beoordelen van de geloofwaardigheid van het asielrelaas beoordelingsruimte toe en dient de rechter zich terughoudend op te stellen.

Deze ontwikkelingen in beleid, wetgeving en rechtspraak, die deels na de gegevensverzameling voor dit onderzoek zijn ingezet, maken dat materiële waarheidsvinding heeft plaatsgemaakt voor een formele en marginale toets of het bestuursorgaan zorgvuldig heeft gehandeld en heeft voldaan aan het motiveringsvereiste. De IND heeft aanzienlijk meer vrijheid gekregen bij de behandeling van asielverzoeken. Asielzoekers lopen ondertussen grote kans verstrikt te raken in bewijs- en argumentatiefuiken.

Men kan erover twisten of het beginsel van ongelijkheidscompensatie ten grondslag ligt aan het bestuursrecht en zo ja, of het dan ook van toepassing is op het asielrecht. In de parlementaire geschiedenis van de Algemene wet bestuursrecht wordt dit beginsel enerzijds omarmd, anderzijds gerelativeerd.⁶⁴⁴ Het asielrecht wijkt bovendien sterk af van andere bestuursrechtelijke procedures; de rechtspositie van asielzoekers is sowieso zwakker dan die van Nederlandse staatsburgers, zoals bijvoorbeeld is gebleken uit de afschaffing van de bezwaarfase in asielzaken.

Voor zover dit beginsel nog enig belang wordt toegekend, is het duidelijk dat het er in de praktijk meer en meer afstand van wordt genomen. Op papier is sprake van een *equality of arms*, in die zin dat asielzoekers daadwerkelijk toegang hebben tot rechtsbijstand, tolkenbijstand en een onafhankelijke rechter. In de praktijk wordt de rechtsbijstandverlening in de aanmeldcentra te zeer gehinderd door korte termijnen en beperkingen in hun contacten met cliënten, om effectief inhoudelijk verweer te kunnen voeren. De tolkenbijstand is zich aan het professionaliseren, maar heeft nog een lange weg te gaan. En de rechtspraak is grotendeels beperkt tot een marginale toets.

Enkele suggesties ter verbetering

De communicatie met asielaanvragers vergt veel meer tijd, rust en ruimte dan feitelijk het geval is. De onderzoeksbevindingen maken duidelijk dat dit onder de oude wet al noodzakelijk was, maar nu tegenwoordig meer zaken in de aanmeldcentra worden behandeld, laat deze noodzaak zich eens te meer voelen. Asielaanvragers moet meer gelegenheid worden geboden om hun ervaringen in het land van herkomst in context te kunnen plaatsen, om documenten en bewijzen te laten overkomen en om overleg te voeren met hun rechtshulpverlener. Het toegenomen belang van de eerste fase van de asielprocedure vergt een grotere inspanning om asielaanvragers in een vroeg stadium voorlichting te geven over de procedure en voor te bereiden op de gehoren.

⁶⁴³ Zie onder meer ABRvS 9 juli 2002, *JV* 2002, 275; *NAV* 2002, 234; ABRvS 22 augustus 2003, *JV* 2003, 451, m.nt. PB.

⁶⁴⁴ Schlössels 2003, p. 140 e.v..

Een van de consequenties van de nieuwe ontwikkelingen in wetgeving, uitvoeringspraktijk en rechtspraak is dat de toch al door korte termijnen geplaagde advocatuur een actiever rol moet vervullen, nu de rechter een meer lijdelijke rol heeft gekregen. Meer dan voorheen moet de nadruk liggen op bewijsvergaring in het eerste stadium en het optekenen van het vluchtrelaas, wil tegenwicht kunnen worden geboden aan de versie die de IND daarvan geeft in de rapporten van gehoor. Asielaanvragers zou de mogelijkheid moeten worden geboden om eerst een rechtsbijstandverlener te consulteren alvorens zij hun eerste gehoor krijgen en hun asielaanvraag indienen.⁶⁴⁵ In de nabesprekingen van de rapporten van gehoor dient meer aandacht te worden besteed aan de wijze waarop het gehoor heeft plaatsgevonden en de zorgvuldigheid van het onderzoek.

Communicatieproblemen kunnen worden gereduceerd als weer de gewone beslistermijnen als uitgangspunt worden genomen en de AC-procedure wordt beperkt tot de evident frauduleuze aanvragen waarvoor zij oorspronkelijk in het leven is geroepen. Daarvoor is geen herziening van de Vw 2000 vereist. Asielaanvragers zouden bovendien meer gelegenheid moeten hebben om documenten en bewijsmateriaal nog in een later stadium van de procedure over te leggen. Nu blijft soms belangrijk bewijsmateriaal, zoals identiteitsdocumenten of medische rapportages, buiten beschouwing.

Sommige communicatieproblemen kunnen worden voorkomen door meer bekendheid te geven aan gedragsregels, gesprekstechnieken, taalproblemen en culturele aspecten. Het Kennis- en Leercentrum van de IND verzorgt enkele cursussen op deze terreinen, maar deze zijn niet verplicht gesteld voor alle ambtenaren. Ook moet er meer aandacht komen voor de morele verantwoordelijkheid van de individuele ambtenaren of rechtshulpverleners, bijvoorbeeld om te voorkomen dat slecht-nieuwsgesprekken steeds maar worden uitgesteld.

Het is niet effectief als ambtenaren in geval van twijfel aan de nationaliteit of identiteit het gehoor vrijwel geheel vullen met ‘confronterende vragen’. Het is uiteraard van belang om aanvragers die niet de waarheid spreken over hun herkomst of (politieke) achtergrond te weren uit de asielprocedure. Dat is niet alleen in maatschappelijk opzicht en vanuit een oogpunt van efficiency en kostenbesparing van belang, maar ook voor de veiligheid van reeds toegelaten vluchtelingen. Een te wantrouwende houding staat echter een goede beoordeling in de weg. Juist door asielaanvragers meer aan het woord te laten, kan een betere beoordeling worden gemaakt van zowel de gegrondheid als de ongegrondheid van het verzoek.

Het verdient aanbeveling om geluidsbandopnamen te maken van gehoren.⁶⁴⁶ Deze kunnen als hulpmiddel dienen bij het vervaardigen van de rapporten van gehoor. Bandopnamen kunnen leidinggevend binnen de IND bovendien de mogelijkheid geven om steekproefsgewijs controle uit te oefenen op de kwaliteit van de gehoren. Tot slot kunnen de bandopnamen een controlemiddel zijn ingeval er klachten tegen een ambtenaar of tolk worden ingediend. Ook dat vergt echter van rechtshulpverle-

⁶⁴⁵ Vgl. de aanbeveling van Fijnaut 2001 om voorafgaande aan het politieverhoor een consultatieright aan de verdachte toe te kennen, zie paragraaf 2.4.

⁶⁴⁶ Zo ook Spijkerboer 2000.

ners een extra inspanning, namelijk om in probleemgevallen de band op te vragen, af te luisteren en, zo nodig, te laten vertalen.

Meer in het algemeen zou bij de behandeling van asielaanvragen meer gebruik kunnen worden gemaakt van taalkundige, culturele, medische en psychosociale kennis. Deze kennis is de afgelopen jaren, ook bij degenen die asielverzoeken behandelen, toegenomen. In beslissingen op asielverzoeken wordt echter minder rekening gehouden met deze kennis van niet-juridische aard. Het gegeven dat asielaanvragers soms onder druk worden gezet door mensensmokkelaars om hun documenten voor hergebruik af te staan, wordt bijvoorbeeld anders dan enkele jaren geleden niet als verzachtende omstandigheid beschouwd. Zo ook is er in beginsel geen tweede kans voor asielaanvragers van wie pas na enige tijd blijkt dat zij als gevolg van een opgelopen trauma terughoudend in hun uitlatingen zijn geweest. Culturele barrières of taalproblemen worden alleen in ogenschouw genomen als zij door de ambtenaar in het verslag worden vermeld, en niet als zij pas later aan het licht komen.

De juridische en niet-juridische beoordeling worden zo steeds meer gescheiden. Met de taalanalyse en het leeftijdsonderzoek van minderjarige asielaanvragers haalt de IND weliswaar taalkundige en medische aspecten de asielprocedure binnen, maar de werkwijze en conclusies die daaraan worden verbonden, zijn juist door linguïsten en medici sterk bekritiseerd. Dit versterkt dus in wezen alleen maar de scheiding tussen de verschillende vakgebieden.⁶⁴⁷

Hoewel men zou kunnen betogen dat elke schoenmaker zich bij zijn leest zou moeten houden, ben ik geen voorstander van deze gescheiden werelden. Asielzaken hebben nu eenmaal al deze aspecten in zich. Miskennen daarvan leidt tot een reductie van de werkelijkheid, die niet bijdraagt aan de doelstelling van de asielprocedure, namelijk het zorgvuldig selecteren van zaken die wel en niet voor inwilliging in aanmerking komen. Het is wel efficiënt, maar niet wenselijk om alleen de IND op deze gebieden onderzoeksbevoegdheden te geven en rechters aan handen en voeten te binden.⁶⁴⁸ Indien de rechtbanken niet zelf deze deskundigheid in huis hebben, dan kunnen zij een deskundige benoemen.⁶⁴⁹ In strafzaken gebeurt dit mondjesmaat,⁶⁵⁰ maar in vreemdelingenzaken wordt zelden van deze mogelijkheid gebruik gemaakt. Zo ook zou het onderzoek bij de IND aanmerkelijk kunnen verbeteren indien meer aandacht wordt gegeven aan medisch onderzoek.⁶⁵¹

De IND zou veel meer informatie uit de gehoren kunnen halen dan nu het geval is, door de aanvrager beter in de gelegenheid te stellen om op eigen wijze de redenen van hun vlucht in context te plaatsen. Dan zijn ook ambtenaren beter in staat om, voor zover mogelijk, feit en fictie van elkaar te onderscheiden.

⁶⁴⁷ Die scheiding is niet altijd zo scherp geweest. Vgl. de huidige situatie bijvoorbeeld met Rinkel 1992 of Van Bennekom 2003.

⁶⁴⁸ Zo ook Human Rights Watch 2003.

⁶⁴⁹ Art. 8:47 AWB.

⁶⁵⁰ Wiersinga 2002.

⁶⁵¹ Zie het advies van de Landelijke commissie medische aspecten (de commissie Smeets).

Literatuur

- Abdelhamid Abdulrahman, M. (2001), 'Verbazing en desillusie: asiel zoeken in Nederland', in: R. Bruin (red.), *Wederzijds wantrouwen: de asielzoeker, de staat en de waarheid*, Amsterdam: Amnesty International, p. 44-53.
- Adelswärd, V., K. Aronsson, L. Jönsson & P. Linell (1987), 'The Unequal Distribution of Interactional Space: Dominance and Control in Courtroom Interaction', *Text* 7 (4), p. 313-346.
- Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (2004), *Naar één snelle en zorgvuldige asielprocedure*, Den Haag: ACVZ.
- Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (2003), *Kinderen en de asielpraktijk: de positie van het kind voor, tijdens, en na de asielprocedure – tegen de achtergrond van het internationaal recht*, Den Haag: ACVZ.
- Agar, M. (1985), 'Institutional discourse', *Text* 5 (3), p. 147-168.
- Alink, F., A. Boin & P. 't Hart (2001), 'Institutional Crises and Reforms in Policy Sectors: the Case of Asylum Policy in Europe', *Journal of European Public Policy* (8), p. 286-306.
- Amnesty International (1990), *Het nadeel van de twijfel: de rol van informatie in de Nederlandse asielprocedure*.
- Anker, D. (1992), 'Determining Asylum Claims in the United States', *Review of Law and Social Change* XIX, p. 433-528.
- Appelqvist, M. (2000), 'Refugee Law and Cause Lawyering: A Swedish Study of the Legal Profession', *International Journal of Refugee Law*, vol. 12, no. 1, p. 71-89.
- Aron, U. & F. Heide (1999), *Bandopname van het nader geboor*, Den Haag: WODC, onderzoeksnotities 1999/6.
- Aronsson, K., L. Jönsson & P. Linell (1987), 'The Courtroom Hearing as a Middle Ground: Speech Accommodation by Lawyers and Defendants', *Journal of Language and Social Psychology* 6 (2), p. 99-115.
- Aronsson, K. (1991), 'Social Interaction and the Recycling of Legal Evidence', In: N. Coupland, H. Giles & J.M. Wiemann (Eds.), *Miscommunication' and Problematic Talk*, Newbury Park: Sage, p. 215-243.
- Arts, T. & G. Oosterholt (1995), *Verslag rechtsbijstand aanmeldcentrum Zevenaar*.
- Atkinson, J.M. & P. Drew (1979), *Order in Court: The Organisation of Verbal Interaction in Judicial Settings*, London: MacMillan Press.
- Auburn, T., S. Drake & C. Willig (1995), "'You punched him, didn't you?'" Versions of Violence in Accusatory Interviews', *Discourse & Society* 6 (3), p. 353-386.
- Bal, P. (1988), *Dwangkommunikatie in de rechtszaal: een onderzoek naar de verbale interactie tussen rechter en verdachte tijdens de strafzitting van de politierechter*, Arnhem: Gouda Quint.
- Barsky, R.F. (1994), *Constructing a Productive Other: Discourse theory and the Convention Refugee Hearing*, Amsterdam/Philadelphia: John Benjamins.
- Beenackers, E.M.Th. (1998), *Bijzondere verhoormethoden: een literatuurverkenning*, Den Haag: W.O.D.C., onderzoeksnotities 1998/6.
- Bennekom, W.J. van (2005), 'Ontaarde rechters?' *Nieuwsbrief Asiel- en Vluchtelingenrecht* (2), p. 64-67.

- Bennekom, W.J. van (2001), Grenzen aan de rechterlijke waarheidsvinding: waarheid en geheimen in het asielproces, in: R. Bruin (red.), *Wederzijds wantrouwen: de asielzoeker, de staat en de de waarheid*, p. 216-230.
- Bennekom, W.J. van (1990), Het beginsel van hoor en wederhoor en het verhaal van de asielzoeker, in Amnesty International, *Het nadeel van de twijfel: de rol van informatie in de Nederlandse asielprocedure*, p. 101-106.
- Bennett, W.L. & M.S. Feldman (1981), *Reconstructing Reality in the Courtroom*, London: Tavistock.
- Berends, M. (1993), *Geschilbeslechters: de advocatuur door een andere bril bekeken*, Groningen: Wolters-Noordhoff.
- Berger, P.L. & T. Luckmann (1976, eerste druk 1966), *The Social Construction of Reality: a Treatise in the Sociology of Knowledge*, Harmondsworth: Penquin Press.
- Bergh, G. van den (1996), 'Recht en taal', in: J. Griffiths (red.), *De sociale werking van recht: een kennismaking met de rechtssociologie en rechtsantropologie*, Nijmegen: Ars Aequi Libri, derde druk, p. 573-578.
- Berk-Seligson, S. (1990), 'Bilingual Court Proceedings: The Role of the Court Interpreter', in: J.N. Levi & A.G. Walker (Eds.), *Language in the Judicial Process*, New York/London: Plenum Press, p. 155-201.
- Black, D. & M.P. Baumgartner (1983), 'Toward a Theory of the Third Party', in: K.O. Boyum & L. Mather (Eds.), *Theories about Courts*, New York: Langman.
- Bloemen, E. (2003), 'Hippocrates in het aanmeldcentrum: de AC-procedure vanuit medisch perspectief', in: A. Terlouw (red.), *Binnen 48 uur: zorgvuldige behandeling van asielverzoeken?* Nijmegen: Wolf Legal Publishers.
- Blommaert, J. (2001a), 'Investigating Narrative Inequality: African Asylum Seekers' Stories in Belgium', *Discourse & Society* 12 (4), p. 413-449.
- Blommaert, J. (2001b), 'Van onderaan gezien: asielzoekers aan het woord', in: R. Commers & J. Blommaert (red.), *Het Belgische asielbeleid: kritische perspectieven*, Berchem/Antwerpen: EPO, p. 155-181.
- Bock, R.H. de (2001), 'Waarheidsvinding in het bestuursrecht', in: Cleiren, C.P.M., R.H. de Bock & C.J.M. Klaassen, *Het procesrecht en de waarheidsvinding*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers, p. 33-46.
- Böcker, A. & T. Havinga (1996), *Asylum Migration to the European Union: Patterns of Origin and Destination*, Nijmegen: Institute for Sociology of Law.
- Boeles, P. (2003), 'Het hoger beroep in vreemdelingenzaken', *RM Themis*, p. 90-92.
- Boeles, P. (2002), 'Een kwart eeuw rechtshulpverlening in het vreemdelingenrecht', *Rechtshulp* (6/7), p. 3-6.
- Bogaers, P.B.Ph.M. (1998), 'Sterke en minder sterke zaken in het asielrecht: een onjuist onderscheid', *Migrantenrecht* (7), p. 220-222.
- Boomstra, R. & S. Kramer (1997), *Cultuurverschillen in interacties tussen hulpverleners en vluchtelingen*, Utrecht: ISOR, Universiteit Utrecht.
- Bosch, M. van den, G.J. van Dijk & K. Zwaan (2002), *Medische aspecten van het vreemdelingenbeleid*, Nijmegen: Centrum voor Migratierecht.
- Bouwman, P. & M. Collet (1995), 'Zeven maanden Aanmeldcentra: een overzicht van de voorlopige voorzieningen', *Nieuwsbrief Asielrecht en Vluchtelingenrecht*, p. 561-565.
- Bruinsma, F. & C. Schillemans (2000), 'Procesbeleving in kort geding', in: M.L.M. Hertogh & L.E. de Groot-van Leeuwen, *Na de uitspraak: gevolgen van geschillenbeslechting*, Den Haag: Elsevier, p. 95-112.

- Catz, P. & F. Koers (2003), 'Bewaking en normering van de kwaliteit van de rechtsbijstand in asielzaken', in A. Terlouw (red.) *Binnen 48 uur: zorgvuldige behandeling van asielverzoeken?* Nijmegen: Wolf Legal Publishers, p. 91-102.
- Charrow, R.P. & V.R. Charrow (1979), 'Making Legal Language Understandable: A Psycholinguistic Study of Jury Instructions', *Columbia Law Review* 79, p. 1306-1374.
- Clark, D.S. (1999), 'Comparing the Work and Organization of Lawyers Worldwide: the Persistence of Legal Traditions', in: J.J. Barceló & R.C. Cramton (Eds.), *Lawyers' Practice and Ideals: a Comparative View*, The Hague: Kluwer Law International, p. 9-156.
- Cleiren, C.P.M. (2001), 'Waarheid in het strafrecht: niet tot elke prijs', in: Cleiren, C.P.M., R.H. de Bock & C.J.M. Klaassen, *Het procesrecht en de waarheidsvinding*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers, p. 9-31.
- Cohen, J. (2002), 'Questions of Credibility: Omissions, Discrepancies and Errors of Recall in the Testimony of Asylum Seekers', *International Journal of Refugee Law* 13 (3), p. 293-309.
- Coker, J., G. Kelly & M. Soorjoo (2002), *Making an Asylum Application: a Best Practice Guide*, London: Immigration Law Practitioners' Association.
- Colruyt, T. (2000), 'De beoordeling van vluchtverhalen: de achilleshiel van de asielprocedure?' *Streven* (oktober), p. 820-832.
- Commissie Jurgens (Commissie Kwaliteitseisen Tolken en Vertalers), *Praktisch en effectief*, februari 2005, te raadplegen via <www.ktv.rvr.org>.
- Commissie Mulder (Commissie Analyse Asielprocedure en opvang asielzoekers) (1991) *Door vele vreemdelingen bezocht...?* Den Haag.
- Commissie Smeets (Landelijke Commissie Medische Aspecten van het Vreemdelingenbeleid) (2004), 'Medische aspecten van het vreemdelingenbeleid', Den Haag: Ministerie van Justitie en Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, te raadplegen via <www.justitie.nl/images/11_47162.pdf>.
- Corstens, G.J.M. (2005), *Het Nederlands strafprocesrecht*, vijfde druk, Deventer: Kluwer.
- Crawley, H. (1999), *Breaking down the barriers: a Report on the Conduct of Asylum Interviews at Ports*, London: Immigration Law Practitioners' Association (ILPA).
- Damen, L.J.A. (2000), 'De bewijsfuik: hoe en wanneer moet een oud-mijnwerker zijn silicose bewijzen?' *Ars Aequi* 49 (1), p. 61-69.
- Defense for Children International (2004), *'Ik ben er wel, maar ze zien me niet': ervaringen van 'illegale' kinderen in Nederland*.
- DePaulo, B.M., B.E. Malone, J.J. Lindsay, L. Muhlenbruck, K. Charlton & H. Cooper (2003), 'Cues to Deception', *Psychological Bulletin* 129, p. 74-118.
- Dijk, G.J. van (2003), *Recht op rechtsbijstand in asielprocedures*, doctoraalscriptie KU Nijmegen.
- Dogan, H. (1998), *Communicatie tussen rechtsbulpverleners en asielzoekers: een vooronderzoek naar klachten van asielzoekers over het functioneren van Nederlandse rechtsbulpverleners*, Utrecht: VON.
- Doornbos, N. (2005), 'On Being Heard in Asylum Cases: Evidentiary Assessment through Asylum Interviews', in: G. Noll (Ed.), *Proof, Evidentiary Assessment and Credibility in Asylum Procedures*, Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, p. 103-122.
- Doornbos, N. (2004), 'Gescheiden werelden: de beoordeling van geloofwaardigheid van vluchtverhalen', in: P. Mascini & N. Doornbos (red.), 'Onbekend terrein: grenzen van het vreemdelingenbeleid', *Amsterdams Sociologisch Tijdschrift* 31 (1), p. 80-112.

- Doornbos, N. (2003a), *De papieren asielzoeker: institutionele communicatie in de asielprocedure*, Nijmegen: GNI.
- Doornbos, N. (2003b), 'Implicaties van de Vreemdelingenwet 2000 voor de communicatie met asielaanvragers' *Nederlands Juristenblad* 78 (45/46), p. 2340-2346.
- Doornbos, N. (2003c), 'Verwachtingen en ervaringen van asielaanvragers', in: A. Terlouw (red.), *Binnen 48 uur: zorgvuldige behandeling van asielverzoeken?* Nijmegen: Wolf Legal Publishers.
- Doornbos, N. (1999), De toepassing van snelrecht in asielzaken: 'werkelijkheid' en 'reconstructie', *Recht der Werkelijkheid*, nr. 2, p. 1-22.
- Doornbos, N. (2001), 'De eerste indruk: het toenemend belang van het eerste gehoor in asielzaken', in: R. Bruin (red.), *Wederzijds wantrouwen: de staat, de asielzoeker en de waarheid*, p. 26-43.
- Doornbos, N. & C.A. Groenendijk (2001), 'Uitkomsten van asielprocedures: een cohortonderzoek' *Nederlands Juristenblad* 76 (6), p. 245-253.
- Doornbos, N. & L.E. de Groot-van Leeuwen (1998a), *Beslissen over kansloos geachte asielzaken: verslag van een panelonderzoek*, Nijmegen: Instituut voor Rechtssociologie.
- Doornbos, N. & L.E. de Groot-van Leeuwen (1998b), 'Vierentwintiguurs-beslissingen over asielzaken', *Migrantenstudies* 14 (4), p. 233-247.
- Doornbos, N. & L.E. de Groot-van Leeuwen (1997), *Klachten op orde; de behandeling van klachten over advocaten*, Deventer: Kluwer.
- Doornbos, N., F. Koers & T. Wijngaard (2005), *Bij de hand in asielzaken: leidraad voor de asieladvocaat*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers.
- Doornbos, N., A.M. Kuijpers & K. Shalmashi (2001), *Vluchtelingen op doorreis naar een veilig land*, Nijmegen: Centrum voor Migratierecht.
- Doornbos, N. & J.P.P. Sellies (1997), *Het overlegmodel in de asielprocedure: een onderzoek naar de werking van het overlegmodel in het aanmeldcentrum Schiphol en de onderzoeks- en opvangcentra Oostervijk en Schalkhaar*, Nijmegen: GNI.
- Doornhein, L. & N. Dijkhoff (1995), *Toelucht zoeken in Nederland*, Arnhem: Gouda Quint.
- Drew, P. (1990), 'Strategies in the Contest between Lawyer and Witness in Cross-examination', in: J.N. Levi & A.G. Walker (Eds.), *Language in the Judicial Process*, New York/London: Plenum Press, p. 39-64.
- Drew, P. & J. Heritage (Eds.) (1992), *Talk at Work: Interaction in Institutional Settings*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Drozdek, B., A.K. Noor, M. Lutt & D.W. Foy (2003), 'Chronic PTSS and Medical Services Utilization by Asylum Seekers', *Journal of Refugee Studies* 16 (2), p. 202-211.
- Eades, D., H. Fraser, J. Siegel, Tim McNamara & B. Baker (2003), 'Linguistic Identification in the Determination of Nationality: A Preliminary Report', te raadplegen via <http://www-personal.uni.edu.au/~hfraser/forensic/lingID.pdf>.
- Eades, D. (2000), "'I don't think it's an answer to the question": Silencing Aboriginal Witnesses in Court', *Language in Society* 29 (2), p. 161-195.
- Erf, R. van der (2002), *Asielcohorten 1994-2000 in de tijd gevolgd*. Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut (NIDI), working paper 2002/1.
- Felstiner, W., R. Abel & A. Sarat (1980/81), The emergence and transformation of disputes: naming, blaming, claiming. *Law and Society Review*, nr. 15, p. 631.
- Fijnaut, C. (2001), 'De toelating van de raadsman tot het politieke verdachtenverhoor: een status questionis op de drempel van de eenentwintigste eeuw', in: M. Groenhuisen & G. Knigge (red.), *Het vooronderzoek in strafzaken*, Deventer: Gouda Quint, p. 671-755.

- Fijnaut, C. (1987), *De toelating van raadslieden tot het politieële verdachtenverhoor*, Arnhem: Gouda Quint.
- Fisher, S. (1983), 'Docter Talk/Patient Talk: How Treatment Decisions Are Negotiated in Doctor-Patient Communication', in: S. Fisher & A.D. Todd (eds.), *The Social Organization of Doctor-Patient Communication*, Washington: Center for Applied Linguistics, p. 135-157.
- Foucault, M. (1991/1977), *Discipline and Punish : the Birth of the Prison* (vert. van 'Surveiller et Punir: naissance de la prison, Parijs: Gallimard, 1975)' London: Penguin Books.
- Frid, A. & P.H.J. de Hommel-Steenbakkens (1988), *Tolken, strafzaken, vreemdelingenzaken: toewijzing, kwaliteit en positie van de gerechts tolk in strafproces en vreemdelingrechtelijke procedures*, Arnhem: Gouda Quint.
- Galanter, M. (1974), 'Why the 'Haves' come out ahead, Speculations on the Limits of Legal Change', *Law and Society Review* 9, p. 95-160.
- Gelderloos, W., A. Nienhuis & S. Verberk (2001), *Evaluatie experiment nader gehoor nieuwe stijl: het gebruik van vragenlijsten in de eerste aanleg van de asielprocedure*, Den Haag: B & A Groep Beleidsonderzoek & -Advies.
- Gessel, S. van & J. van Hees (1998), "'Ik zou met name de wijze van werken van de contactambtenaar willen verbeteren'", interview met mr.dr.s. P.B.Ph.M. Bogaers', *Ars Aequi*, nr. 12, p. 950-955.
- Geuijen, K. (1998), 'Wonen en werken in een asielzoekerscentrum', *Migrantenstudies* 14 (4), p. 261-272.
- Geurts, A., S. Vervaat & E. van Rijswijk (2001), 'De twijfel te lijf: de betekenis van medisch onderzoek in de asielprocedure', in: R. Bruin (red.), *Wederzijds wantrouwen: de asielzoeker, de staat en de waarheid*, p. 63-72.
- Gezondheidsraad (2004), *Omstreden herinneringen*, Den Haag: Gezondheidsraad 2004/02.
- Gibbons, J. (2003), *Forensic Linguistics: An Introduction to Language in the Justice System*, Malden, M.A.: Blackwell.
- Gilboy, J.A. (1991), 'Deciding Who Gets in: Decisionmaking by Immigration Inspectors', *Law & Society Review* 25 (3), 571-599.
- Glaser, B.G. & A.L. Strauss (1967), *The discovery of grounded theory*, Chicago: Aldine.
- Granhag, P.A., L.A. Strömwall & M. Hartwig (2005), 'Granting Asylum or Not? Migration Board Personnel's Beliefs about Deception', *Journal of Ethnic and Migration Studies* 31 (1), p. 29-50.
- Granhag, P.A. & L.A. Strömwall (2002), 'Repeated Interrogations: Verbal and Non-verbal Cues to Deception', *Applied Cognitive Psychology* 16, p. 243-257.
- Griffiths, J. (2003), 'The Social Working of Legal Rules', *Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law* 48, p. 1-84.
- Griffiths, J. (1996), 'De sociale werking van recht', in: J. Griffiths (red.), *De sociale werking van recht: een kennismaking met de rechtssociologie en rechtsantropologie*, Nijmegen: Ars Aequi, derde druk, p. 469-513
- Griffiths, J. (1995), 'Rechtssociologische theorie en de kwaliteit van wetgeving', *Recht en kritiek* 21 (1), p. 62-79.
- Griffiths, J. (1986), 'What Do Dutch Lawyers Actually Do in Divorce Cases?' *Law and Society Review* 20, p. 135-175.
- Groenendijk, C.A. (1999), 'Selectie van migranten: waar, door wie en waarom?' In: R. Welters (red.), *Grenzeloze selectie*, Katholieke Universiteit Nijmegen, p. 183-194.

- Groot, C. (1999), *De poortwachters van Nederland: over ambtenaren en de asielpcedure*, Doctoraalscriptie, Universiteit van Amsterdam.
- Groot-van Leeuwen, L.E. de & C.J.M. Schuyt (1992), 'Morele redeneerpatronen bij advocaten', in: P. de Bok e.a., *Wat de advocaat betaamt*, Zwolle: Tjeenk Willink, p. 71-90.
- Grootendorst, S. (2003), 'Validiteit van door IND gehanteerde taalanalyses als middel van herkomstbepaling', deskundigenrapport te raadplegen via Vluchtweb.
- Gudykunst, W.B. & Y.Y. Kim (2003), *Communicating with Strangers: an Approach to Intercultural Communication*, Boston: Mc Graw Hill, fourth edition.
- Haan, P. de, Th.G. Drupsteen & R. Fernhout (2001), *Bestuursrecht in de sociale rechtsstaat, Deel I: Ontwikkeling, organisatie, instrumentarium*, Deventer: Kluwer.
- Hale, S. & J. Gibbons (1999), 'Varying Realities: Patterned Changes in the Interpreter's Representation of Courtroom and External Realities', *Applied Linguistics* 20 (2), p. 203-220.
- Handler, J.F. (1992), 'Dependency and Discretion', in: Y. Hasenfeld (Ed.), *Human Services as Complex Organizations*, Newbury Park: Sage, p. 276-297.
- Hanema, J. (1994), *Het nader geboor nader bekeken: cultuurverschillen en machtsrelaties in de Nederlandse asielpcedure*, doctoraalscriptie Vrije Universiteit.
- Hasenfeld, Y., ed. (1992), *Human Services as Complex Organizations*. Newbury Park: Sage.
- Hasenfeld, Y. 1983, *Human Service Organizations*, Newbury Park: Sage.
- Haspel, M. van den (1994), *Het recht te worden gehoord: over het belang van de door een asielzoeker afgelegde verklaringen in de Nederlandse asielpcedure*, doctoraalscriptie Katholieke Universiteit Brabant.
- Herlihy, J. (2005), 'Evidentiary Assessment and Psychological Difficulties', in: G. Noll (Ed.), *Proof, Evidentiary Assessment and Credibility in Asylum Procedures*, Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, p. 123-137.
- Herlihy, J., P. Scragg & S. Turner (2002), 'Discrepancies in Autobiographical Memories: Implications for the Assessment of Asylum Seekers: Repeated Interviews Study', *British Medical Journal* 324, p. 324-327.
- Hertogh, M.L.M. (1997), *Consequenties van controle: de bestuurlijke doorwerking van het oordeel van de administratieve rechter en de Nationale Ombudsman*, Dissertatie, Rijkuniversiteit Leiden.
- Hintzen, G.H. (2003), 'Taalanalyse: herkomstbepalingen binnen de asielpcedure', *Jaarboek Vreemdelingenrecht* 2 (1), p. 9-13.
- Hoefnagels, G.P. (1977), *Rituelen ter terechtzitting: een voorstudie van emoties, attitudes en interacties tijdens het strafproces ter terechtzitting om te komen tot een methode van strafprocesvoering*, Deventer: Kluwer.
- Hofstede, G. (1991), *Allemaal andersdenkenden: omgaan met cultuurverschillen*, Amsterdam: Contact.
- Hoogenberk, N. & K. Pastoors (2001), 'Asiel op recept: de rol van medische informatie in asielgerelateerde zaken', *Nieuwsbrief Asiel- en vluchtelingenrecht* (1), p. 148-158.
- Huisman, J. (2001), 'Kleuren lijken hier extremer dan elders in Nederland: Aanmeldcentrum Ter Apel', *Smaak* 1 (4), p. 28-31.
- Hulshof, M., L. de Ridder & P. Krooneman (1992), *Asielzoekers in Nederland*, Amsterdam: Instituut voor Sociale Geografie Universiteit van Amsterdam.

- Human Rights Watch (2003), 'Fleeting Refuge. The Triumph of Efficiency over Protection in Dutch Asylum Policy', Washington, London, Brussels, *HRW 15* (3, April).
- IND (2000), *Smokkelbeeld*, Den Haag, juli 2000.
- IND (1998), *Keten in kaart: trends en ontwikkelingen in de vreemdelingenketen in 1998*, Den Haag.
- INDIAC (2005), *Cobortanalyse asielprocedure 1994-2003*, Den Haag: Ministerie van Justitie, Bijlage bij brief TK 19 637, nr. 911 van 24 maart 2005.
- INDIAC (2003), *Cobortanalyse asielprocedure 1994-2002*, Den Haag: Ministerie van Justitie.
- INDIAC (2002), *Cobortanalyse asielprocedure 1994-2001*, Den Haag: Ministerie van Justitie.
- INDIAC (2001), *Cobortanalyse asielprocedure 1994-2000*, Den Haag: Ministerie van Justitie.
- Inghilleri, M. (2004), *Translation, Interpretation and Asylum Adjudication*, Londen: Economic and Social Research Council.
- Jansen, P. (1995), 'The Role of the Interpreter in Dutch Courtroom Interaction: the Impact of the Situation on Translational Norms', in: P. Jansen (Ed.), *Translation and the Manipulation of Discourse: Selected Papers of the CERA Research Seminars in Translation Studies 1992-1993*, Leuven: CERA, p. 133-155.
- Jönsson, L. (1988), *On Being Heard in Court Trials and Police Interrogations: A Study of Discourse in Two Institutional Contexts*, Linköping Studies in Arts and Science, nr. 25.
- Jungmann, N. (2004) *Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2003*, Raad voor Rechtsbijstand.
- Kälén, W. (1986), 'Troubled Communication: Cross-cultural Misunderstandings in the Asylum Hearing', *International Migration Review XX* (2), p. 230-241.
- Kerkhof, G. (1995), 'Sprakverwarring rond de kwaliteit van tolken', *Migrantenrecht* (7), p. 157-159.
- Keunen, A.M. & J.H. Schumacher (2004), 'Een slag om de arm: leeftijdsonderzoek bij ama's op verzoek van justitie', *Medisch Contact* (1/2), te raadplegen via <www.medischcontact.artsennet.nl>.
- Kleijwegt, M. (2001), 'Wat de rechters ook zeggen, de illegalen blijven', *Vrij Nederland* 1 september 2001, p. 34-38.
- Koers, F. (2001), 'Asieladvocatuur gekneveld', *Advocatenblad* (3), p. 92-97.
- Komter, M.L. (2003), 'The Interactional Dynamics of Eliciting a Confession in a Dutch Police Interrogation', *Research on Language and Social Interaction* 36 (4), p. 433-470.
- Komter, M.L. (2001), 'La construction de la preuve dans un interrogatoire de police', *Droit et Société* 48, p. 367-393.
- Komter, M.L. (1998), *Dilemmas in the Courtroom: A Study of Trials of Violent Crime in the Netherlands*, Mahwah, NJ: Erlbaum.
- Komter, M.L. (1991), 'De verdeling van kennis in de rechtszaal', *Recht der Werkelijkheid*, (2), p. 3-20.
- Korzilius, H. & D. Springorum (1999), 'De betekenis van lichaamstaal in een gehoorsituatie', in: E. Huls & B. Weltens (red.), *Artikelen van de Derde Sociolinguïstische Conferentie*, Delft: Eburon, p. 275-286.
- Koser, K. & Ch. Pinkerton (2002), *The Social Networks of Asylum Seekers and the Dissemination of Information about Countries of Asylum*, Londen: University College.
- Koser, K. (2000), 'Asylum Policies, Trafficking and Vulnerability', *International Migration* (3), p. 91-111.
- Koser, K. (1997a), 'Social Networks and the Asylum Cycle: the Case of Iranians in the Netherlands', *International Migration Review* 31 (3), p. 591-611.

- Koser, K. (1997b), 'Het toelatingsbeleid: ervaringen van Iraanse asielzoekers in Nederland', *Migrantenstudies* (1), p. 42-55.
- Kramer, S. (1999), *Het psychologiseren van politieke ervaringen: over hulpverlening aan vluchtelingen in Nederland*, Utrecht: OSOR, Universiteit Utrecht.
- Laemers, M.T.A.B. & L.E. de Groot-van Leeuwen (2004), *(On)vrede over de rechtsbijstandverlening in asielsaken*, Nijmegen: Radboud Universiteit Nijmegen, Faculteit der Rechtsgeleerdheid.
- Laemers, M.T.A.B. & L.E. de Groot-van Leeuwen (2003), 'De eed, de code en de klachtenregelingen: norm en feit', in A. Terlouw (red.) *Binnen 48 uur: zorgvuldige behandeling van asielverzoeken?* Nijmegen: Wolf Legal Publishers, p. 237-250.
- Lammers, C. (1991/1983), *Organisaties vergelijkendewijs: ontwikkeling en relevantie van het sociologisch denken over organisaties*, Utrecht: Spectrum.
- Leenders, M. (2004), "'Als we hier met milde hand optreden, is het hek van de dam": emotie als strategie in het asieldebat: 1938-1999', in: P. Mascini & N. Doornbos, Onbekend terrein: grenzen van het vreemdelingenbeleid, themanummer *Amsterdams Sociologisch Tijdschrift* 31 (1), p. 61-79.
- Leun, J. van der & K. Rusinovic (2004), 'Niemandland in Nederland: afgewezen asielzoekers tussen nationaal en lokaal beleid', in: P. Mascini & N. Doornbos, Onbekend terrein: grenzen van het vreemdelingenbeleid, themanummer *Amsterdams Sociologisch Tijdschrift* 31 (1), p. 207-225.
- Leun, J.P. van der (2003), *Looking for Loopholes: Processes of Incorporation of Illegal Immigrants in the Netherlands*, Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Levi, J.N. & A.G. Walker, (Eds., 1990), 'Language in the Judicial Process', *Law, Society, and Policy* 5, New York/London: Plenum Press.
- Li, Y. (1999), 'Nieuwe Chinese balie groeit razendsnel', *Advocatenblad* (5), p. 275-277.
- Liempt, I. van (2004), 'De sociale organisatie van mensensmokkel: het beeld van mensensmokkel als grootschalige georganiseerde misdaad genuanceerd', in P. Mascini & N. Doornbos 'Onbekend terrein: grenzen van het vreemdelingenbeleid', themanummer *Amsterdams Sociologisch Tijdschrift* 31 (1), p. 38-60.
- Linden, E.C.H.J. van der (2001), "'Stelselmatig gegriefd": Het grievensstelsel in de Vw 2000 en de omvang van het hoger beroep', *Migrantenrecht*, p. 228.
- Linell, P. & T. Luckmann (1991), 'Asymmetries in Dialogue: Some Conceptual Preliminaries', in I. Marková & K. Foppa (Eds.), *Asymmetries in Dialogue*, Hemel Hempstead: Harvester Wheatsheaf, p. 1-20.
- Lodder, G.C. (2004), *De gevolgen van de jurisprudentie van de Raad van State voor de AC-procedure*, Den Haag: SDU.
- Lipsky, M. (1980), *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*, New York: Russell Sage Foundation.
- Lonely Planet (1999), *Tanzania, Zanzibar & Pemba*.
- Lozowski, W. (2004), 'Leefstijdsonderzoek: de twijfel blijft', *Nieuwsbrief Asiel- en Vluchtelingenrecht* 20 (3), p. 144-159.
- Lucassen, L.J.G.M. (2003), 'De taalanalyse nader geanalyseerd', *Journal Vreemdelingenrecht* 2 (3), p. 115-118.
- Macaulay, S. (1979), 'Lawyers and Consumer Protection Laws', *Law & Society Review* 14, p. 115-171.
- Maryns, K. & J. Blommaert (2001), 'Stylistic and Thematic Shifting as a Narrative Resource: Assessing Asylum Seekers' Repertoires', *Multilingua* 20 (1), p. 61-84.

- Mascini, P. (2004), 'De wisselvalligheid van de twijfel: ongelijkheid in de uitvoering van het asielbeleid verklaard', in: P. Mascini & N. Doornbos (red.), 'Onbekend terrein: grenzen van het vreemdelingenbeleid', *Amsterdams Sociologisch Tijdschrift* 31 (1), p. 113-146.
- Matas, D. (1991), 'The Role of the Lawyer in the Refugee Determination Process', in: P.R. Baehr & G. Tessenyi (Eds.), *The New Refugee Hosting Countries: Call for Experience - Space for Innovation*, Utrecht: SIM-special 11, p. 69-78.
- Mather, L., G.A. McEwen & R.J. Maiman (2001), *Divorce Lawyers at Work: Varieties of Professionalism in Practice*, New York: Oxford University Press.
- Minckus, W. (2002), 'Door het oog van verdachte en dader: ervaringen en meningen over de gang door het strafproces', in: M. Malsch & E. de Bakker (red.), 'De burger in de rechtspraak: ervaringen en percepties van niet-professionele procesdeelnemers', themanummer *Recht der Werkelijkheid*, Den Haag: Elsevier, p. 13-40.
- Monnier, M.-A. (1995), 'The Hidden Part of Asylum Seekers' Interviews in Geneva, Switzerland: Some Observations about the Socio-political Construction of Interviews between Gatekeepers and the Powerless' *Journal of Refugee Studies* 8 (3), p. 305-325.
- Mooij, A.W.M. (1988), *De psychische realiteit; over psychiatrie als wetenschap*, Meppel/Amsterdam: Boom.
- Muus, Ph. & P. Muller (1999), *Beeldvorming onder (uitgeproceedeerde), asielzoekers en vluchtelingen over terugkeer- en remigratie(beleid)*, Utrecht: ERCOMER.
- Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten (2003), 'De AC-procedure: de achilleshiel van het asielbeleid: een commentaar van het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten op het gebruik van de versnelde asielprocedure in de aanmeldcentra', te raadplegen via 'commentaren en brieven' op <www.njcm.nl>.
- Newman, D.M. (2000), *Sociology: Exploring the Architecture of Everyday Life*, Pine Forge Press, third edition.
- O'Barr, W.M. & J.M. Conley (1990), 'Litigant Satisfaction Versus Legal Adequacy in Small Claims Court Narratives', in: J.N. Levi & A.G. Walker (Eds.), *Language in the Judicial Process*, New York/London: Plenum Press, p. 97-131.
- O'Barr, W.M. (1982), *Linguistic Evidence: Language Power and Strategy in the Courtroom*, New York: Academic Press.
- O'Barr, W.M. (1981), 'Language and the Law', in: C.A. Ferguson & S.B. Heath. (Eds.), *Language in the USA*, Cambridge: Cambridge University, p. 386-406.
- Oomen, H.A.P.C. (2001), 'Litttekens spelen geen rol: Medisch onderzoek ontbreekt in asielprocedure', *Medisch Contact* 56 (10), p. 365-367.
- Oomkes, F.R. (1986), *Communicatieleer: een inleiding*, Meppel: Boom.
- Oostendorp, M. van (2002), Hoe spreekt een vrouw uit Kirkuk? Bureau Taalanalyse achterhaalt de herkomst van asielzoekers. *Onze Taal*, vol. 71, afl. 11, p. 316-317.
- Pemberton, A. (2001), *Participeren of niet? Het kwaliteitstraject voor tolken en vertalers*, Leiden: Research voor Beleid.
- Pöllabauer, S. (2003), *Translatorisches Handeln bei Asylanbörungen: eine diskursanalytische Untersuchung*, Dissertatie Universität Graz: Institut für Theoretische und Angewandte Translationswissenschaft.
- Posthumus (2005), *Evaluatieonderzoek in de Schiedammer Parkmoord*.
- Rasche, A. (1991), 'Turken en tolken in het Nederlandse strafproces: "Een beetje verstaan, een beetje niet verstaan"', *Proces*, vol. 70 (2), p. 39-46.
- Ravenhorst, C. van (1986), 'Advocatuur in China', *Advocatenblad* 66 (3), p. 60-62.

- Ree, C.J. van & T.W.J. Schulpen (2001), 'Ethische tekortkomingen van het leeftijdsonderzoek ter beoordeling van minderjarigheid van alleenstaande asielzoekers' *Nederlands Tijdschrift voor Geneeskunde* 145 (5), p. 229-233.
- Reneman, M. (2003), 'Kinderen in procedure: Over de behandeling van asielverzoeken van alleenstaande minderjarigen' *Nieuwsbrief Asiel- en Vluchtelingenrecht* (2), p. 76-87.
- Rinkel, T.M. (1992), 'Het asielrelaas', *Justitiële Verkenningen*, 18 (9), p. 40-54.
- Robinson, V. & J. Segrott (2002), *Understanding the Decision-making of Asylum Seekers*, Home Office Research Study 243.
- Rooij, J. van (2004), *Asylum Procedure versus Human Rights*, Amsterdam: Vrije Universiteit.
- Rosenthal, D. (1974), *Lawyer and Client: Who's in Charge?* New York: Russell Sage Foundation.
- Rousseau, C., F. Crépeau, P. Foxen & F. Houle (2002), 'The Complexity of Determining Refugeehood', *Journal of Refugee Studies* 15 (1), p. 43-70.
- Roy, C.B. (2000), *Interpreting as a Discourse Process*, New York/Oxford: Oxford University Press.
- Salt, J. & J. Stein (1997), 'Migration as Business: The Case of Trafficking', *International Migration* (4), p. 467-494.
- Sarat, A. & W.L.F. Felstiner (1995), *Divorce Lawyers and their Clients: Power and Meaning in the Legal Process*, New York/Oxford: Oxford University Press.
- Sarat, A. & W.L.F. Felstiner (1990), 'Legal Realism in Lawyer-Client Communication', in J.N. Levi & A.G. Walker (Eds.), *Language in the Judicial Process*, New York/London: Plenum Press, p. 133-151.
- Scheffer, T. (1998a), *Fallherstellung und Darstellungsmacht: eine Ethnographische Studie des Deutschen Asylverfahrens*, Universität Bielefeld.
- Scheffer, T. (1998b), 'Jenseits der Konversation - zur Konzeptualisierung von Asylanörungen anhand der ethnographischen Analyse ihrer Eröffnung', *Schweizerische Zeitschrift für Soziologie* 24 (2), p. 291-326.
- Scheffer, T. (1997), 'Dolmetschen als Darstellungsproblem: Eine ethnographische Studie zur Rolle der Dolmetscher in Asylanörungen' *Zeitschrift für Soziologie* 26 (3), p.159-180.
- Schippers, A. & K. Versteegh (1987), *Het Arabisch; norm en ideaal*, Muiderberg: Coutinho.
- Schlössels, R.J.N. (2003), 'Ongelijkheidscompensatie in het bestuursproces: mythe of vergeten rechtsbeginsel?' In: P.P.T. Bovend'Eert, L.E. de Groot-van Leeuwen & Th.J.M. Mertens (red.), *De rechter benaakt: over toezicht en rechters*, Deventer: Kluwer.
- Shadid, W.A. (1998), *Grondslagen van interculturele communicatie*, Houten: Bohn Stafleu Van Loghum.
- Silove, D., I. Sinnerbrink, A. Field, V. Manicavasagar & Z. Steel (1997), 'Anxiety, Depression and PTSS in Asylum-Seekers: Associations with Pre-Migration Trauma and Post-Migration Stressors', *Journal of Psychiatry* 170, p. 351-357.
- Silverman, D. (1985), *Qualitative methodology & sociology*, Aldershot: Gower.Silverman.
- Simmel, G. (1976/1908), *Een keuze uit het werk van Georg Simmel*, Deventer: Van Loghum Slaterus.
- Softley, P. (1980), *Police Interrogation: an Observational Study in Four Police Stations*, Londen: Home Office Research Study no. 61.
- Spijkerboer, T.P. (2003), 'Kroniek van het migratierecht', *Nederlands Juristenblad* (31), p. 1655-1664.
- Spijkerboer, T.P. (2002), *Het hoger beroep in vreemdelingenzaken*, Den Haag: SDU.

- Spijkerboer, T.P. (2000), 'De asielzoeker, de contactambtenaar, de tolk en de bandrecorder', *Rechtshulp* (3), p. 28-34.
- Spijkerboer, T.P. (1999), *Gender and Refugee Status*, dissertatie, Nijmegen: G.N.I.
- Spijkerboer, T.P. & B.P. Vermeulen (2005), *Vluchtelingenrecht*, Nijmegen: Ars Aequi Libri, eerste druk.
- Spijkerboer, T.P. & B.P. Vermeulen (1999), *Vluchtelingenrecht*, vierde druk, Utrecht: Nederlands Centrum Buitenlanders.
- Staden ten Brink, E. van (2002), 'De vrije advocatuur en haar vijanden', *Advocatenblad* (16), p. 694-705.
- Sterett, S. (1998), 'Caring about Individual Cases: Immigration Lawyering in Britain', in: A. Sarat & S. Scheingold (Eds.), *Cause Lanyering: Political Commitments and Professional Responsibilities*, New York: Oxford University Press, p. 293-316.
- Suurmond, J. (1998), *Grenzen aan grenzen: Een analyse van publieke debatten over vluchtelingen en migranten in termen van zorg en rechtvaardigheid*, Maastricht: Shaker.
- Tennekes (1990), *De onbekende dimensie: over cultuur, cultuurverschillen en macht*, Leuven/Apeldoorn: Garant.
- Terlouw, A., red. (2003), *Binnen 48 uur: zorgvuldige behandeling van asielverzoekers?* Nijmegen: Wolf Legal Publishers.
- Twint, E.M. (1990), 'Cultuurverschillen in de asielprocedure: spraakverwarring tussen asielzoekers en asielverleners' *Migrantenrecht* (10), p. 197-199.
- UNHCR (2005), *Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries*, te raadplegen via <www.unhcr.org>.
- UNHCR (1992/1979), 'Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status', te raadplegen via <www.unhcr.org>.
- Vaags, T. (1994), *Tolken in de asielprocedure: waar hebben zij het over?* Utrecht: Wetenschapswinkel Letteren, Universiteit Utrecht.
- Verkruisen, W.G. (1993), *Dissatisfied Patients: their Experiences, Interpretations and Actions*, dissertatie, Groningen, 1993.
- Visser, T. & G. Homburg (1995), *Evaluatie Herzienne Vreemdelingenwet*, Regioplan, nr. 186.
- Vrij, A. & F.W. Winkel (2002), 'Liegen en voorgelogen worden', in: P.J. van Koppen, D.J. Hessing, H.L.G.J. Merckelbach & H.F.M. Crombag, *Het recht van binnen: psychologie van het recht*, Deventer: Kluwer.
- Wadensjö, C. (1992), *Interpreting as Interaction: on Dialogue-Interpreting in Immigration Hearings and Medical Encounters*, Linköping University.
- Wetten, J.W. van, N. Dijkhoff & F. Heide (1998), *De positie van vrouwen in de asielprocedure*, Den Haag: WODC, nr. 172.
- Wiersinga, H.C. (2002), *Nuance in benadering: culturele factoren in het strafproces*. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers.
- Wiseman, R.L. & J. Koester (Eds.), (1993), *Intercultural Communication Competence*, Newbury Park: Sage.
- Wijkhuijs, V. (2004), *Doorwerking van rechterlijke uitspraken in de uitvoering van de asielprocedure*, ongepubliceerd paper voor de elfde Sociaalwetenschappelijke studiedagen op 22-23 april 2004 te Amsterdam.
- Yesilgöz, Y. (1996), 'Tolken in strafzaken', *Proces* 75 (7-8), p. 154-156.

Bijlagen

Tabel 1. Asielaanvragen in Nederland 1980-2004

Jaar	Aanvragen	In aanmeld- centrum afgevoerd	Meest voorkomende landen van herkomst (in volgorde van aantal aanvragen)
1980	976	-	Turkije, Ethiopië, Chili, Iran
1981	832	-	Ethiopië, Pakistan, Irak, Turkije
1982	840	-	Pakistan, Turkije, Irak, Ethiopië
1983	1.400	-	Suriname, Turkije, Pakistan, Sri Lanka
1984	2.304	-	Sri Lanka, Turkije, Iran, Suriname
1985	4.522	-	Sri Lanka, Turkije, Iran, Suriname
1986	3.650	-	Turkije, India, Afghanistan, Iran
1987	13.460	-	Ghana, India, Turkije, Zaïre
1988	7.486	-	Ghana, Ethiopië, Iran, India
1989	13.898	-	Somalië, Libanon, Polen, Ethiopië
1990	21.208	-	Sri Lanka, Roemenië, Iran, Somalië
1991	21.615	-	Joegoslavië, Sri Lanka, Iran, Somalië
1992	20.346	-	Joegoslavië, Somalië, Iran, Sri Lanka
1993	35.399	-	Bosnië-Herzegovina, Joegoslavië, Somalië, Irak
1994	52.576	16 %**)	Bosnië-Herzegovina, Iran, Somalië, Irak
1995	29.258	13 %	Bosnië-Herzegovina, Somalië, Iran, Irak
1996	22.857	14 %	Irak, Afghanistan, Iran, Sri Lanka
1997	34.443	11 %	Irak, Afghanistan, Bosnië-Herzegovina, Joegoslavië
1998	45.217	8 %	Irak, Afghanistan, Joegoslavië, Bosnië- Herzegovina
1999*	39.299	12 %	Joegoslavië, Afghanistan, Irak, Somalië
2000	43.895	16 %	Afghanistan, Joegoslavië, Irak, Iran
2001	32.579	22 %	Angola, Afghanistan, Sierra Leone, Iran
2002	18.667	45 %	Angola, Sierra Leone, Afghanistan, Irak
2003	13.402	40 %	Irak, Iran, Afghanistan, Somalië
2004	9.800	42 %	Irak, Somalië, Afghanistan, Iran
Totaal	489.929		

*) 1999: Exclusief ruim vierduizend Kosovaren die door de regering waren uitgenodigd om tijdelijk als 'humanitaire evacuë' in Nederland te verblijven.

***) Vanaf de opening van de aanmeldcentra in Rijsbergen en Zevenaar in oktober 1994.

Bron: IND (bewerking ND)

Tabel 2. Voorlopige*) inwilligingspercentages voor de tien meest voorkomende nationaliteiten van de cohorten 1994-2003 (stand van zaken op 31 maart 2004)

Nationaliteit	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Irakese	82,8	86,9	77,6	70,9	36,1	26,6	20,0	15,9	30,9	24,0
Afghaanse	78,0	71,9	84,0	82,6	71,9	55,0	54,6	26,5	12,0	13,4
Joegoslavische	28,0	22,0	15,2	8,6	21,0	55,4	10,4	5,7	5,1	5,7
Bosnische	80,3	77,0	64,7	21,3	12,5	8,6	9,3	5,7	0,5	0,9
Somalische	56,7	50,0	57,9	52,3	42,1	28,4	19,0	11,7	12,7	18,0
Iraanse	39,9	33,0	31,5	31,3	29,9	17,8	12,9	12,1	9,5	9,8
Angolese	37,4	27,2	19,8	23,4	36,8	34,5	29,2	10,1	13,1	7,9
Turkse	32,2	26,8	18,3	10,2	12,5	7,9	4,0	4,1	8,2	2,3
Sri Lankaanse	14,9	8,4	8,0	9,2	13,3	12,1	6,0	9,0	8,9	3,2
Sierraleonse	54,9	34,8	27,9	39,1	45,3	50,5	48,4	43,8	17,4	5,6
Alle nationaliteiten	43,0	42,2	44,5	48,4	34,1	29,8	19,9	14,6	10,9	12,3
	Voorlopige cijfers*)									

*) De inwilligingspercentages zullen oplopen, naarmate meer zaken in beroep en hoger beroep zijn behandeld.

Uit: *Indiac (2005), Cohortanalyse asielpprocedure 1994-2003, Den Haag, p. 17.*

Summary

The increasing number of asylum seekers arriving at the end of the 1980s has placed many western countries with the difficult task of distinguishing between people who genuinely fear persecution and people who merely want to improve their life conditions. Empirical studies from the United States, Canada, Germany, Switzerland, the United Kingdom, and the Netherlands have shown that refugee status determination is a highly complex adjudication process in which legal, as well as psychological, linguistic and cultural factors must be taken into account. In addition, a thorough knowledge of the political context in the different countries of origin is required. Since there is often little documentary evidence about individual circumstances, immigration officers carefully scrutinize the oral testimony of asylum applicants. In recent years, some forensic methods, like language analysis have been developed and put in practice to examine the age or origin of asylum claimants. The main source of information, however, remains the applicant. It is up to him to provide as much information as possible about the basis of his claim. The applicant, as well as the written report of his testimony will circulate through various organizations. Not just immigration officers, but also judges, legal representatives and Refugee Council workers will use the report of the asylum interview as a starting point for their own contacts with the applicant.

Given the central role of asylum claimants' statements, it is of crucial importance that interviews with asylum seekers are conducted in a profound, patient and objective manner. Special attention must be paid to the vulnerable situation in which most asylum applicants find themselves when being interviewed by immigration officers. This is also recognized in the Handbook of the United Nations High Commissioner for Refugees and in the Dutch guidelines for interviewing officers. Some asylum seekers might feel reluctance towards officials due to their experiences in their home country. Many are tired, anxious or feel inhibited during the interview. On the one hand, immigration officers have to bear in mind that such conditions may lead to inconsistencies and contradictions in asylum seekers' accounts. On the other hand, officers have to identify those who fabricate their personal history or who have been instructed by traffickers to withhold information. Officers thus have the difficult task to distinguish facts from fiction.

Although there is an increasing number of studies which point to communication and language problems within the asylum determination process, there are only a few that actually give insight into the way asylum interviews are being conducted. In this book, I present the findings of a Dutch case study that is entirely focussed on the communication between applicants, immigration officers, and interpreters. As there is a growing emphasis on 'front-loading' and accelerating asylum procedures, I decided to focus on the initial stage of the decision-making process when asylum seekers present their case for the first time. In which manner and under which circumstances do immigration officers conduct interviews? How do they ascertain credibility in encounters with asylum applicants? And what do lawyers actually do for their clients? These and other questions are addressed.

Some theoretical notions

In all situations, whether in asylum interviews or in normal life, communication requires a continuous interpretation of meanings in which language differences, (sub)cultural differences as well as class and gender differences play a role. These differences become even more apparent in legal settings, in which all participants have pre-defined roles and are expected to behave according to specific rules of interaction and politeness. Communication in asylum interviews is different from everyday conversation due to at least four factors.

First, communication in asylum cases is a form of institutional interaction: communication within a strictly organized, often bureaucratic context. The context structures the content, the duration, and the type of interaction. Institutional communication usually has a question-answer structure. The interviewers are generally professionals, or semi-professionals. They are 'repeat-players'. They control the topics and determine when applicants may speak. They also structure the report of the encounter. The interviewees, however, are mostly laymen regarding the procedures. They are 'one-shotters'. For them, the procedure is a once-only experience in which decisions directly affect their personal lives and futures.

Secondly, the interviews take place in a strict legal setting. The aim of interviews, from this point of view, is fact-finding. In examining asylum requests, credibility testing has become a routine assessment. The IND most commonly examines the account's plausibility in two ways. A probing interrogation and confrontations with contradictions or omissions in the applicant's testimony, is a first commonly used method to assess credibility. With the second, the emphasis is on detailed information, which IND officers will verify with country information. The officers draw their questions from a database with questions about, for instance, geographical aspects, and habits and rituals of specific communities. Since the end of the 1990s, the IND has also paid attention to the everyday surroundings of applicants, with questions about local buildings, such as mosques, churches, and hospitals, or questions about local food and cooking. This method of examining credibility is more reliable, but requires detailed country information.

Thirdly, communication in asylum cases is a form of intercultural communication. Not just the language, but also the total frame of reference is different or perceived to be different. People tend to judge one another on group characteristics, such as profession, residence, gender, religion, ethnicity, lineage, language, and age. Perceived differences often result in prejudices. The subjective perception of 'otherness' plays a dominant role in intercultural communication rather than the actual differences. Literature on intercultural communication often stresses that intercultural encounters gain significance when interlocutors attempt to improve their 'intercultural communicative competence'.

Lastly, the interlocutors often do not speak the same language. In the vast majority of cases, the officer conducts the interview with the assistance of an interpreter, employed by the Ministry of Justice on a session basis. An interpreter is indispensable in bridging the linguistic gap between the interviewer and the interviewee. Nevertheless, the presence of a third person can also complicate communication, as the interlocutors depend on the translator's interpretation of the questions and replies. Furthermore, this triadic relation may result in the forming of coalitions or in processes of inclusion and exclusion. The IND code of conduct stresses that interpreters

are impartial. Their task is to bridge the linguistic gap between the applicant and the interviewing officer, no more. Interpreters may not interfere in the interview or give background information concerning the applicant or his country of origin.

Methodology

The objective of this study is to offer insights into the everyday practice of the interviewing of asylum claimants. That is why I adopted ethnographic methods: observations and interviews. Between October 1999 and July 2001, two researchers (Khalil Shalmashi and I) attended 90 interviews held by immigration officers with asylum seekers and 48 lawyer-client contacts. The overall project involves 138 observations and 31 different nationalities, including Iraqis, Iranians, Sudanese, Somali, Turks, Afghans, and Syrians (71 per cent male, 29 per cent female). Apart from just a few exceptions, most participants consented to cooperate with the research project, once we had explained to them the aim of the research and had guaranteed their anonymity.

It was a well-considered choice to recruit a researcher with a refugee background. As we had expected, it facilitated the contacts with asylum applicants and it enabled us to understand conversations in multiple languages. Shalmashi attended most of the interviews in Arabic, Kurdish and Persian while I attended most of the sessions conducted in English and French. In total, we were able to follow the conversation between the asylum applicant and the interpreter in 41 per cent of the interviews attended. We had access to all the interview sessions and were able to speak informally and at length with immigration officers and lawyers.

The criteria for the observations included the timing and circumstances of the session; the conduct of those present (the applicant, the interviewing officer, the interpreter, and, in some cases, a representative of the Refugee Council); the content of the interview; the appropriateness of the questions asked; interviewing techniques; and the reporting of the encounter.

The presence of a researcher might have influenced the conduct of the interview and the behaviour of some of the interlocutors. We tried to avoid this by keeping quiet and refraining from behaviour likely to distract people. Nevertheless, interviewing officers, lawyers and interpreters might have made a special effort to perform well in line with professional standards and applicants might have felt somewhat more uncomfortable with an extra person present.

Asylum interviews in policy and in practice

Most asylum applicants are interrogated twice. These interviews are not audiotaped. The initial interview takes place immediately upon arrival and concerns their identity, nationality, and travel route. In this first interview, officers place a strong emphasis on dates, time, places, and names. Questions concerning these matters also serve as a check on the identity and nationality when the applicant fails to produce evidence. During the initial interview, officers are strictly forbidden to probe on circumstances that might have led to the asylum request since that is the subject of the second interview. If the applicant spontaneously explains why he left his country, the officer has to refer him to the second interview. Whereas professionals, like IND officers, lawyers and judges generally perceive the first interview as a short intake concerning mere formalities, in practice it plays an important role in assessing credibility. Deci-

sions on asylum claims often refer to statements in the first interview. Some of the first interviews take more time and are more extensive than some of the substantive second interviews.

In the standard asylum procedure, the substantive interview (*nader gehoor*) is conducted after a rest period of at least six days after arrival. In the majority of cases, an IND officer interviews the applicant after about two months. Yet, the IND examines a considerable number of cases in an accelerated procedure at reception centres (*aanmeldcentra*). In 2004, 42 per cent of all asylum claims were rejected within four or five days (48 working hours). In comparison, in 2001, the accelerated procedure involved 22 per cent of the applications while the previous year it concerned 16 per cent. The standard period of rest does not apply to these cases. In the reception centres, the IND makes a preliminary selection of cases based on country policy, an assessment of the statements in the first interview and information gathered otherwise. Asylum seekers with claims that the IND can probably reject without extensive research are interviewed at reception centres. Asylum seekers with more complex claims are transferred to regular asylum centres. The IND takes the procedural decision to process the case either in the short procedure or in the standard procedure before the applicant has even been interviewed about the reasons for his flight. The accelerated procedure was designed in 1994 to reject manifestly unfounded and fraudulent claims. Since the Aliens Act 2000 has come into force, the only criterion for dealing with cases in the accelerated procedure is whether the claims can be rejected within 48 processing hours without time-consuming investigations.

The substantive interview is supposed to be more open in character. In this interview, the IND expects asylum claimants to elaborate on the problems they encountered and the reasons why they left their country. The guidelines state that interviewing officers first have to give the opportunity to speak freely about his asylum motives and to withhold interrupting questions as much as possible. After this so-called 'free reproduction', the officer may investigate the different aspects of the claim. In practice, this 'free reproduction' is not as free as the guidelines suggest. Usually the substantive interview begins with a repetition of questions from the first interview or a confrontation with presupposed contradictory or vague statements. This part of the interview takes place under strict direction of the official and continues in most cases for about an hour. The applicant will be careful in his formulations, since it is obvious that the IND may regard his utterances as being not plausible or contradictory. By the time the 'free reproduction' begins, the atmosphere is often characterized by distrust on both sides. Furthermore, this part of the interview is restricted to the personal reasons for leaving the country that were the immediate cause for the flight.

Two assumptions underlie the evidentiary assessment through credibility testing. The first supposition is that a 'genuine' refugee is able to present his case without any inconsistencies and can reproduce his account at any time during the asylum process. The second assumption is that the IND conducts asylum interviews under the same conditions and in more or less comparable ways. Only then, discrepancies and omissions in statements are to a certain extent attributable to the input of applicants. Both assumptions are criticised in this book. Psychological and medical studies have shown that even under normal conditions, people have great difficulty in repeatedly reporting events in a consistent manner. The problems enlarge when people are trau-

matized, depressed or suffer from insomnia or malnutrition. Such conditions can lead to severe long-term memory defects and loss of concentration, because of which people can become inhibited or inconsistent in their statements. Discrepancies and omissions in statements therefore do not necessarily imply that the applicant is unreliable.

The findings of my research differentiate the second supposition. The interview conditions as well as the access to legal representatives are different in the accelerated procedure in the reception centres from the normal procedure in regular asylum seekers centres. In addition, the observations of asylum interviews reveal that while some applicants were allowed more latitude, others were cut short from the start. Some officers treated the applicants patiently and with respect. Others already assumed that the applicant was a liar or an economic migrant before the interview had even started. They sometimes based their assumption solely on a few characteristics derived from the dossier such as sex, age, and country of origin. Some officers confronted applicants with inappropriate or ambiguous questions. In one case, for example, the applicant was asked when he last saw his deceased brother. When the applicant asked whether the officer meant dead or alive, this was considered to be a sign of incredibility and evading the issue. Despite the fact that the officer did not translate the report of the first interview, he constantly told the applicant that his statements were inconsistent. In another case, an applicant's story was disputed because she had said that she had often purchased dried fish at a market while she lived hundreds of miles from the sea. It had not occurred to the official that fish might also be caught in lakes or rivers.

Legal Aid

In the Netherlands, all applicants have access to free legal aid, whether they are in the accelerated or in the normal determination procedure. However, the lawyer-client contacts in the reception centres are restricted to a maximum duration of two hours for the preparation of the interview and three hours for the evaluation. In most cases, different lawyers conduct these consultations, as lawyers work in shifts. Under these circumstances, it is very difficult to establish an atmosphere of mutual confidence and trust. Legal representatives and Refugee Council workers may attend asylum interviews, but cannot question the applicant or interfere during the meeting. In our research group, Refugee Council representatives attended only eleven of the ninety interviews observed and lawyers did not attend any. Most applicants therefore come to the interviews unattended.

Legal representatives, assisted by interpreters will translate the IND interview report and discuss it with the client. The applicant has the opportunity to produce comments and corrections to the IND record. However, in the reception centres the reports of the first interviews are seldom fully translated due to lack of time. Traditional lawyer's responsibilities, like advising the client, assessing strong and weak aspects in the asylum requests and conferring with client about the actions to be taken, remain undone. In some cases, neither IND officers nor legal representatives stress the awkwardness of the situation in which asylum seekers find themselves, that is that they may receive a negative decision within 48 hours and they may be detained and expelled. As a result, some asylum applicants are kept ignorant about the implications of their behaviour and the consequences for the procedures.

Problematic communication

Given the complex character of the hearings, it is not surprising that communication problems emerge. In almost all 138 interviews attended communication breakdowns occurred. In more than half of the interviews observed (30 first interviews, 17 substantive interviews and 21 lawyer-client consultations) serious communication problems were documented. The researcher regarded the communication process as problematic or very problematic in the light of the objective of the interviews, *viz.* fact-finding, and in the light of the Dutch guidelines and UNHCR guidelines for interviewing officers. Four interrogations were intimidating in character. Most commonly, there was a conjunction of problems affecting the role and behaviour of all actors.

For instance, some officers lacked experience or cultural or political knowledge. Their questions did not connect to the knowledge or understanding of asylum claimants. Their speed of questioning was often too fast or they jumped from one subject to the other. Some let the interpreter take control over the meeting. Some showed prejudiced behaviour, for instance, they assumed that the applicant was unreliable before they had even spoken to them.

A few interpreters lacked fluency in one of their languages. They regularly did not translate what the other participants said, but what was a relevant answer to the question according to them. They sometimes interfered in the interview and posed questions themselves. Some of them displayed prejudiced behaviour and talked about applicants in a negative way. In ten out of the ninety interviews attended, interpreters, contrary to their code of conduct, provided the officer with background information on the applicant that heightened the impression that the applicant was unreliable.

Some asylum claimants had great difficulty with the emphasis on facts, names, places, and dates. Some did not feel well or were too emotional to speak. Some were reluctant to show that they could not sufficiently understand the questions or the translation, or they were inhibited and suspicious of the interpreter or official. Some appeared to conceal some facts in order to improve their chances. Most of them however, tried to fulfil the image of 'a good client' and co-operated despite language or health problems, while in fact they probably would have gained more from active and assertive behaviour.

In a quarter of the interviews attended, the researchers noticed serious language problems, for instance caused by the use of different dialects. In some cases, neither the applicant nor the interpreter spoke in his mother tongue. Only in a few cases were the problems mentioned in the report or was the interview resumed in another language. If applicants do not explicitly mention the problems and make sure themselves that the problems are noted, adjudicators and judges will assume from the report that the communication process went smoothly.

The way in which officers, interpreters and even legal representatives dealt with communication problems was remarkable. In most cases, they (sometimes unconsciously) attributed breakdowns in communication to the applicant, trivializing their own role in the communication process. Their own contributions remained unclear from the interview reports. Consequently, future users of the dossiers, such as decision making officers, judges or legal representatives, will regard the content of the report as 'the applicant's own words'. The communication problems observed in this research

are not just found in the Dutch situation. The results are consistent with research findings in other western countries.

Improving the interviews

The training of officers and interpreters on subjects like interview techniques and intercultural communication can improve the interview practice. Almost every research study in this field points at the importance of a proper selection and training of immigration workers. However, as the Dutch example shows, a more fundamental discussion regarding fast-track procedures might be needed. The findings of this research give rise to a discussion about whether asylum interviews – given their complex institutional, legal, intercultural and multilingual character – are suitable for an examination within just a few days. In the Netherlands, the accelerated asylum procedure is no longer restricted to just fraudulent or manifestly unfounded claims. All claims that according to the Minister of Integration and Aliens Affairs can be properly declined within 48 hours can be handled using this succinct procedure.

Since the Aliens Act 2000 has come into force, there is more emphasis on the first stage of the asylum process. The substantive interview is currently the main opportunity for applicants to present their claims. Asylum claimants are rarely being heard in the subsequent stages. The chances of raising new arguments or providing new evidence in the judicial procedure are very small. Although ‘front-loading’ and accelerating asylum procedures reduce uncertainty for claimants and might be efficient ways for dealing with large numbers of asylum applications, they limit the opportunity for claimants to fully present their claim within a safe and patient atmosphere.

The asylum seeker needs time to produce testimonial and corroborative evidence and to elucidate his case with the help of a legal representative. When more time is available for examining asylum claims, a more thorough assessment of the asylum motives and reasons for the flight can be made. That will reduce the possibility of either illegitimate claims being erroneously granted, or genuine claims being erroneously rejected.

Curriculum Vitae

Nienke Doornbos werd geboren te Arnhem in 1970. Zij behaalde in 1994 haar doctoraalexamen Algemene sociale wetenschappen aan de Universiteit Utrecht en studeerde enige jaren Nederlands recht aan de Universiteit van Amsterdam. Zij verrichtte in opdracht van de Nederlandse Orde van Advocaten onderzoek naar tuchtrechtspraak en klachtbehandeling in de advocatuur. In 1996 trad zij in dienst van het Instituut voor Rechtssociologie van de Radboud Universiteit Nijmegen. Daar verrichtte zij samen met verschillende collega's diverse onderzoeken op het terrein van de asielprocedure en het klachtrecht binnen de gezondheidszorg. In 1999 startte zij samen met Khalil Shalmashi een observatieonderzoek naar communicatie in de asielprocedure, het onderwerp van deze dissertatie. Naast het onderzoek, was zij als docente betrokken bij een cursus voor rechters en gerechtssecretarissen en schreef zij samen met twee advocaten een praktische handleiding voor rechtsbijstandverleners in asielzaken. Sinds 1 januari 2005 is zij universitair docent bij de disciplinegroep Rechtstheorie en Encyclopedie van de Universiteit Utrecht. Zij is bovendien redactiesecretaris van het rechtssociologische tijdschrift *Recht der Werkelijkheid*.