



UvA-DARE (Digital Academic Repository)

Het opnemen van asielgehoren

Een eenvoudig instrument ter verbetering van de toegang tot recht voor asielzoekers

Doornbos, N.; Morgan, E.

Publication date

2019

Document Version

Author accepted manuscript

Published in

Toegang tot recht

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Doornbos, N., & Morgan, E. (2019). Het opnemen van asielgehoren: Een eenvoudig instrument ter verbetering van de toegang tot recht voor asielzoekers. In D. de Wolff (Ed.), *Toegang tot recht: beschouwingen aangeboden aan Mies Westerveld* (pp. 103-112). Boom Juridische uitgevers.

General rights

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

Disclaimer/Complaints regulations

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: <https://uba.uva.nl/en/contact>, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, Singel 425, 1012 WP Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

Gepubliceerd in: Diana de Wolff (red.), Toegang tot recht, beschouwingen aangeboden aan Mies Westerveld, Den Haag: Boom juridisch, 2019, 103-112.

Het opnemen van asielgehoren: een eenvoudig instrument ter verbetering van de toegang tot recht voor asielzoekers

Nienke Doornbos en Emma Morgan

1. Toegang tot het recht en de Amsterdam Law Hub

Voor Mies Westerveld staat voorop dat ‘het recht er is voor de mensen en niet andersom’ en dat ‘de mensen die met het recht werken oog dienen te hebben voor de twee functies van het recht: mensen helpen bij het vinden van voor hen goede oplossingen en het beschermen van zwakkeren in het recht tegen de sterkeren.’¹ Dat geldt in het bijzonder in de relatie overheid-burger. Toegang tot recht kan volgens Mies Westerveld op verschillende manieren bereikt worden. Niet per se via de rechter of via een advocaat, maar ook via alternatieve vormen van geschilbeslechting, online geschillenbeslechting of met behulp van online zelfhulptools. Burgers verwachten snelle, goedkope en toegankelijke rechtspleging, aldus Westerveld tijdens een hoorzitting in de Eerste Kamer, en de publieke rechtspraak is niet goed in staat dat te leveren.² Ook de advocatuur heeft de grootste moeite om mee te gaan in de roep om ‘more for less’.³ Het is dan ook niet opmerkelijk dat er tal van private initiatieven ontstaan voor online zelfhulp en geschillenbeslechting.⁴

Zelfhulpinstrumenten zijn van groot belang voor particuliere rechtzoekenden: het verschaft hun informatie over hun rechten en plichten of biedt hun hulp in gevallen waar rechtsbijstandverlening net niet nodig is of buiten bereik ligt. Ook kan het hun meer grip op een procedure geven, waardoor er een gelijk spelveld ontstaat en zij sterker staan in relatie tot hun eigen rechtsbijstandverlener of tegenover de wederpartij in een geschil. Kleine technologische ‘tools’ kunnen daarbij een groot verschil maken. Om initiatieven op dit vlak te stimuleren, heeft de faculteit der rechtsgeleerdheid van de Universiteit van Amsterdam onlangs een ‘Justice Challenge’ uitgeroepen voor start-ups met ideeën ter verbetering van de toegang tot recht. Het winnende bedrijfje, Clarity Now, heeft ten doel de toegang tot recht van asielzoekers te verbeteren, door hun een tool in handen te geven waarmee zij hun nader gehoor kunnen opnemen. In een later stadium zou deze tool een breder bereik kunnen krijgen door hem ook geschikt te maken voor opnames van gesprekken met andere overheidsambtenaren (bijvoorbeeld politie, jeugdzorg of het UWV). Het non-profit bedrijfje gaat deel uitmaken van de in februari 2019 geopende Law Hub, een broedplaats van studenten en medewerkers van de faculteit en maatschappelijke partners. In de Law Hub werken vijf rechtswinkels van studenten van de faculteit onder één dak samen met ideële organisaties als Lawyers for Lawyers en Bureau Clara Wichmann.⁵

De doelstelling van initiatiefneemster van Clarity Now, Emma Morgan, past in het streven naar versterking van de equality of arms in de relatie overheid-burger, waar Mies Westerveld zich al

¹ M. Westerveld (2019), Is er toekomst voor de sociale advocatuur? *Ars Aequi* maart 2019, p. 228.

² B. Zevenbergen (2018), See you in E-Court, *Advocatenblad* 2 maart 2018.

³ De term ‘more for less’ is van Susskind, Richard (2013), *Tomorrow’s Lawyers, An Introduction to Your Future*, Oxford: Oxford University Press.

⁴ Aldus Mies Westerveld in een interview voor het *Advocatenblad*, Zevenbergen 2018, a.w..

⁵ Zie www.amsterdamlawhub.nl.

jarenlang voor inzet. Nu dit initiatief ook nog is ontstaan binnen de faculteit waar Mies zowel de leerstoel Sociale rechtshulp als de leerstoel Socialeverzekeringsrecht bekleedde, willen wij graag deze bijdrage aangrijpen om dit initiatief in de spotlights te zetten en tegelijkertijd een aantal meer algemene haken en ogen van zelfhulptools onder de aandacht te brengen. Zo'n tool kan namelijk niet 'zomaar' worden toegepast in de bestaande rechtspraak; vaak volgt het op eerdere (mislukte) pogingen om hetzelfde te bereiken en moeten weerstanden uit het verleden overwonnen worden. Een technologische innovatie is in zekere zin vergelijkbaar met een 'legal transplant', waarbij een rechtsregel of een rechtsfiguur uit het ene land wordt geïncorporeerd in een ander land, met alle moeilijkheden van dien. In dit geval komt de vernieuwing niet fysiek uit een ander land, maar wel uit een andere wereld, namelijk de wereld van de ICT. De debacles rondom digitalisering van de rechtspraak⁶ en E-court⁷ laten zien dat de wereld van de technologie en het recht soms moeilijk te verenigen zijn.

Voordat we uiteenzetten welke tool Clarity Now wil ontwikkelen (par.4), bespreken we eerst waarom het van belang is dat nader gehoren worden opgenomen (par. 2) en waarom dat momenteel nog niet gebeurt (par. 3). We sluiten af met een conclusie.

2. Waarom is het opnemen van asielgehoren van belang?

Als een vreemdeling een asielverzoek indient, krijgt hij (minimaal) twee gehoren met een medewerker van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND): een eerste gehoor, waarin de identiteit, nationaliteit en reisroute worden vastgesteld, en een nader gehoor waarin de asielzoeker de gelegenheid wordt geboden om toe te lichten waarom hij het land van herkomst verlaten heeft en asiel heeft aangevraagd in Nederland. De informatie die in de asielgehoren wordt vergaard, speelt in veel gevallen een belangrijke rol bij de beslissing op het verzoek. Dat geldt vooral voor asielzoekers die niet in aanmerking komen voor een categoriaal beschermingsbeleid op grond van hun herkomst en die moeten aantonen dat zij *persoonlijk* gegronde vrees voor vervolging in het land van herkomst hebben. Veelal is het niet mogelijk voor de IND om in het land van herkomst nader onderzoek te doen en zijn er ook verder niet veel bewijsmiddelen om het asielverzoek te ondersteunen. Veel hangt dus af van de verklaringen van de asielzoekers en hun bereidheid en capaciteit om daarover naar waarheid te verklaren.⁸

Asielgehoren zijn complexe gespreksituaties, enerzijds omdat ze plaatsvinden volgens een vast stramien binnen een strikte, juridische, institutionele context, en anderzijds vanwege het meertalige en interculturele karakter.⁹ De gehoren vinden zoveel mogelijk plaats met behulp van een tolk in een taal die de vreemdeling als voorkeur heeft aangegeven, maar als in die taal geen tolk beschikbaar is, dan wordt uitgeweken tot een taal 'waarvan redelijkerwijs kan worden aangenomen dat de vreemdeling die kan verstaan'.¹⁰ Dit kan dus betekenen dat het gehoor wordt afgenomen in een taal

⁶ Zie o.m. NRC 10 april 2018, 'Digitalisering rechtspraak is mislukt en moet helemaal opnieuw'.

⁷ Zie o.m. Nieuwsuur 17 januari 2018, 'E-court is een groot en niet-transparant zwart gat'. Westerveld staat minder afwijzend tegenover initiatieven als E-court als haar in Nieuwsuur geïnterviewde collega De Bock, zij het dat zij de naam 'court' te verwarrend vindt voor partijen (Zevenbergen 2018, a.w.).

⁸ R. Severijns (te verschijnen in 2019), Zoeken naar zekerheid. Een onderzoek naar de vaststelling van feiten door hoor- en beslismedewerkers van de Immigratie- en Naturalisatiedienst in de Nederlandse asielprocedure (diss.), Deventer: Wolters Kluwer; Doornbos, N. (2006), Op verhaal komen: institutionele communicatie in de asielprocedure, Nijmegen: Wolff Legal Publishers; T. Spijkerboer (2000), 'De asielzoeker, de contactambtenaar, de tolk en de bandrecorder', *Rechtshulp* (3), p. 28-34

⁹ Doornbos 2006, a.w..

¹⁰ Art. 38 Vw jo art. 2.11 Vc 2000 C.

of dialect dat niet de moedertaal van de asielzoeker is. Dit kan een bron van misverstanden zijn. Communicatieproblemen kunnen ook veroorzaakt worden door een vooringenomen houding van de ambtenaar, een te hoog tempo van horen, te moeilijk taalgebruik, ongeoorloofde bemoeienis van de tolk en tal van organisatorische problemen (computerstoring, verkeerde planning van tolken etc.). Uit observaties van de eerste auteur van 90 eerste en nader gehoren in de periode 1999-2001 bleek dat circa de helft van de bijgewoonde interviews om dit soort redenen destijds problematisch of zeer problematisch verliep of zelfs moest worden afgebroken.¹¹ Hopelijk is er sindsdien het nodige verbeterd aan de wijze waarop asielgehoren worden afgenomen. Recent onderzoek bevestigt echter ons vermoeden dat sommige problemen inherent zijn aan de complexe, meertalige, interculturele aard van de gehoren en het feit dat hierbij drie personen betrokken zijn met elk hun eigen verwachtingen, beperkingen en belangen: de asielzoeker, de IND-ambtenaar en de tolk.¹² De problemen zijn dan ook niet typisch voor Nederland, maar komen ook in andere landen voor.¹³

Een misverstand is dus snel geboren. Problematisch daarbij is dat de betrokkenen dat niet meteen hoeven op te merken, omdat ze in verschillende talen spreken. Er is verder niet of nauwelijks controle op de wijze waarop het gehoor wordt afgenomen. Er wordt geen geluids- of video-opname van gemaakt. Ook is er in de meeste gevallen geen rechtsbijstandverlener of medewerker van Vluchtelingenwerk bij aanwezig. Alleen bij sommige extra kwetsbare aanvragers, bijvoorbeeld minderjarigen, is een medewerker van Vluchtelingenwerk bij het gehoor aanwezig. Het enige controlemiddel is het verslag van het gehoor dat de IND-medewerker ter plekke maakt van het eerste of nader gehoor. Dat rapport van gehoor kan echter gekleurd zijn: de ambtenaar bepaalt immers wat wel en niet wordt opgenomen in het verslag en hoe dat wordt vermeld. Veelal heeft het rapport van een gehoor de schijn van een letterlijke weergave, maar kan het in werkelijkheid nèt even anders zijn gegaan. Aan het rapport van gehoor is achteraf niet goed terug te zien wat eigenlijk de inbreng van de IND-ambtenaar en de tolk is geweest in het gehoor. Als daar dan in een later stadium verschil van mening over ontstaat, heeft de asielzoeker geen bewijs dat het gesprek anders is gelopen dan het verslag doet vermoeden. Omdat hij al aan het einde van het gehoor, nog voor hij weet hoe zijn verhaal op schrift is gekomen, moet aangeven of hij tevreden is over de wijze waarop het gehoor is afgenomen, is het voor hem bovendien lastig om daar in een later stadium op terug te komen.¹⁴ Overigens zijn vergelijkbare problemen opgemerkt over het proces-verbaal in strafzaken. Ook dat geeft soms geen getrouwe weergave van de wijze waarop het verhoor is verlopen, terwijl het proces-verbaal - net als het rapport van nader gehoor - als formeel processtuk een belangrijke rol speelt bij ambtelijke of rechterlijke beslissingen.¹⁵

De asielzoeker heeft na het nader gehoor de gelegenheid om het verslag van het nader gehoor met behulp van een rechtsbijstandverlener en een tolk (een andere tolk dan bij het gehoor aanwezig was) na te bespreken en bij de IND correcties en aanvullingen in te dienen. Daarmee moet echter voorzichtig worden omgegaan, want als de verklaring van de asielzoeker bij de rechtsbijstandverlener te zeer afwijkt van zijn verklaring bij de IND, heeft de asielzoeker wat uit te leggen. Van de asielzoeker wordt immers in de asielprocedure verwacht dat hij coherente en consistente verklaringen aflegt. In de literatuur wordt betwist of dit een reële verwachting is. Zeker bij asielzoekers met traumatische ervaringen is het onwaarschijnlijk dat zij coherente en consistente

¹¹ Doornbos 2006, a.w..

¹² T.S. van Veldhuizen, R.P.A.E. Maas, R. Horselenberg & P.J. van Koppen (2018), Establishing Origin: Analysing the Questions Asked in Asylum Interviews, *Psychiatry, Psychology and Law* 25 (2), 283-302.

¹³ Zie voor een overzicht Doornbos 2006, a.w., p. 45-46.

¹⁴ Doornbos 2006, a.w..

¹⁵ M. Malsch, R. Kranendonk, J. de Keijser e.a. (2015), Kijken, luisteren, lezen. De invloed van beeld, geluid en schrift op het oordeel over verdachtenverhoren. Apeldoorn: Politie & Wetenschap.

verklaringen kunnen afleggen, eenvoudigweg omdat een dergelijk coherent verhaal over die gebeurtenissen in hun hoofd niet bestaat. Zij beschikken alleen over fragmenten en impressies, die soms dezelfde emoties van angst, woede of schaamte kunnen oproepen als zij destijds voelden.¹⁶ Maar wat men ook van het beleid van immigratiediensten vindt, feit is dat het voor de asielzoeker ongunstig is als het beeld van de persoon die coherent en consistent verklaart doorbroken wordt.

Een geluidsopname van het gehoor biedt een objectief controlemiddel op de wijze waarop het gehoor verlopen is en op wat daar wel en niet gezegd is. Het geeft de asielzoeker een middel in handen om meer grip te krijgen op zijn procedure. Maar ook voor de IND kunnen geluidsopnames van pas komen. Deze kunnen als hulpmiddel dienen bij het vervaardigen van de rapporten van gehoor. Geluidsopnames 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 geluidsopnames een controlemiddel zijn ingeval er klachten tegen een ambtenaar of tolk worden ingediend.¹⁷

3. Waarom worden nader gehoren niet nu al standaard opgenomen?

Om deze vraag te beantwoorden is het zinvol om een korte duik in de geschiedenis te nemen.

Nationale ombudsman Oosting heeft naar aanleiding van klachten van asielzoekers over tolken en IND-medewerkers in 1995 en 1996 uitgebreid onderzoek verricht naar de wijze waarop het nader gehoor werd afgenomen.¹⁸ In die onderzoeken kwam de ombudsman tot de conclusie dat de betreffende asielzoekers te weinig gelegenheid was geboden om hun vluchtrelaas toe te lichten. Onder meer heeft hij destijds de aanbevelingen gedaan om vragen en antwoorden zo getrouw mogelijk weer te geven in het rapport van gehoor, in plaats van een zakelijke weergave in monoloogvorm, en om het nader gehoor op band op te nemen. Aan de eerste aanbeveling is gehoor gegeven, aan de tweede niet. Ook onderzoekers hebben naar aanleiding van empirisch onderzoek destijds aanbevelingen gedaan om geluidsopnames te maken¹⁹, maar zij kregen geen gehoor bij het ministerie van Justitie en bij de Tweede Kamer.

Vervolgens heeft eind jaren negentig op twee opvanglocaties een experiment met geluidsopnames van het nader gehoor plaatsgevonden. Hoewel uit de evaluatie van dat experiment naar voren kwam dat gehoorambtenaren vaker 'volgens het boekje' te werk gingen en tolken zich strikter aan de vertaling hielden en zich onthielden van commentaar over de asielzoeker, kwamen de onderzoekers van dit experiment tot de conclusie dat de kwaliteit van de gehoren door de geluidsopnames niet was verbeterd.²⁰ Het experiment stuitte destijds op veel verzet van de ondernemingsraad van de IND en van tolken. Een opvallende bevinding van dit evaluatierapport was 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 experiment werden ingeschakeld, weigerden nog eens zestien (40 procent) hun medewerking.²¹ 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

¹⁶ J. Herlihy (2005) 'Evidentiary Assessment and Psychological Difficulties', in G. Noll (ed.) *Proof, Evidentiary Assessment and Credibility in Asylum Procedures*, Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, p. 126.

¹⁷ Zie ook Spijkerboer 2000, a.w..

¹⁸ Zie onderzoeksrapporten Nationale ombudsman 95/54 en 96/600.

¹⁹ Spijkerboer 2000, a.w.; Doornbos 2006, a.w..

²⁰ Aron, U. & F. Heide (1999), *Geluidsopname van het nader gehoor*, Den Haag: WODC.

²¹ *Idem*, p. 18-19.

rechtsbijstandverleners met behulp van een andere tolk de band zouden afluisteren (in werkelijkheid heeft geen van de rechtshulpverleners een band opgevraagd). Ook voerden tolken tegen de geluidsopname aan dat deze stress zou veroorzaken, waardoor zij hun werk niet goed zouden kunnen doen, dat het geen geschikt controlemiddel zou zijn, omdat informatie over non-verbale communicatie verdwijnt en dat de geluidsopname een negatieve invloed zou kunnen hebben op de 'ontspannen sfeer' van het nader gehoor.²²

In 2001 zag staatssecretaris van Justitie Kalsbeek mede naar aanleiding van dit experiment af van landelijke invoering van geluidsopnames van het nader gehoor, omdat zij van mening was dat de kosten van de geluidsopnames niet tegen de te verwachten effecten zouden opwegen.²³ Betrokkenen bekwam destijds het gevoel dat het meer een kwestie was van niet willen, dan van niet kunnen.

Met betrekking tot verhoren van verdachten in strafzaken is een vergelijkbare strijd gestreden. Ook bij processen-verbaal van verdachtenverhoren werd oorspronkelijk vooral de monoloogvorm gebruikt, maar is men, onder invloed van maatregelen genomen naar aanleiding van de gerechtelijke dwaling in de Schiedammer Parkmoordzaak, overgestapt op de vraag-antwoordvorm.²⁴ Die verandering is echter beperkt geweest, want nog steeds zijn ook pv's in de vraag-antwoordstijl (sterke) samenvattingen van het verhoor. Weliswaar staan in het pv nu vaker (een deel van) de vragen genoteerd, maar nog steeds zijn deze pv's samenvattingen en doen zij verre van volledig verslag van het verhoor. Bovendien doen pv's lang niet altijd een goed verslag van het verhoor: episodes waarin druk op de verdachte wordt uitgeoefend, worden niet altijd (volledig) beschreven in het pv, en voor confrontaties geldt iets soortgelijks. Spreektaal van de verdachte wordt in ambtelijke taal genoteerd en conflicten worden niet duidelijk uitgeschreven in het pv. Als gevolg hiervan lijken bij lezing van het pv de verhoren vrij vloeiend en probleemloos te zijn verlopen, terwijl zij in werkelijkheid soms vol conflicten en ruzies zijn.²⁵ In dit opzicht lijken strafrechtelijke pv's dan ook sterk op verslagen van gehoren in de asielpraktijk. Pas sinds 2010 moeten verhoren van verdachten in zwaardere zaken worden opgenomen, auditief dan wel audiovisueel. Dit biedt de mogelijkheid om op een later moment het verhoor te bekijken of beluisteren, en na te gaan of er wellicht niet-toegestane druk op de verdachte is uitgeoefend. Uit onderzoek is gebleken dat verhoren heel beperkt nog worden beluisterd of bekeken. Procesdeelnemers vinden dat ze daar te weinig tijd voor hebben, en de faciliteiten zijn ook niet altijd zodanig dat het gemakkelijk gaat, zeker voor advocaten.²⁶ Hier komen we later nog op terug.

Inmiddels zijn de technische mogelijkheden zoveel verder dat de kosten ervan niet meer als argument kunnen dienen om geluidsopnames van asielgehoren nog langer tegen te houden. Bovendien worden de IND en andere overheidsdiensten geconfronteerd met cliënten die zelf (heimelijk) opnames maken met hun mobiele telefoon. Dit geeft onzekerheid voor medewerkers van de IND en tolken, want de overheidsdiensten hebben weinig grip op wat er vervolgens met het materiaal gebeurt via social media e.d. Met opnames kan bovendien geknoeid worden. De IND had dit natuurlijk lang geleden kunnen voorkomen door opnames van de asielgehoren toe te staan en in eigen beheer te houden.

In 2012 gaf de Nationale ombudsman aan de minister voor Immigratie, integratie en asiel opnieuw in overweging het maken van geluidsopnames van gehoren in vreemdelingenzaken toe te staan en in

²² Idem, p. 18.

²³ Tweede Kamer 2000/01, 26 732, nr. 95.

²⁴ Malsch e.a. 2015, a.w..

²⁵ Idem.

²⁶ Idem.

vervolg daarop publiceerde de Nationale ombudsman in 2014 spelregels voor burgers die gesprekken met ambtenaren willen opnemen.²⁷ Een burger moet dat voornemen van tevoren aan de overheidsinstantie melden. Het verzoek mag in beginsel niet worden geweigerd. Er kunnen wel nadere afspraken gemaakt worden en de burger kan eventueel gevraagd worden toe te lichten waarom hij dit gesprek wil opnemen. Mede naar aanleiding van deze spelregels is het beleid van de IND gewijzigd. Mits vooraf toestemming wordt gevraagd en de spelregels in acht worden genomen, mogen cliënten tegenwoordig geluidsopnamen maken.²⁸

De IND is naar aanleiding van de publicatie van de spelregels een pilot gestart in Aanmeldcentrum Zevenaar. Hoewel de Raad voor de Rechtsbijstand, de advocatuur en VluchtelingenWerk geïnformeerd zijn over de pilot, werd aanvankelijk geen enkel verzoek ingediend om een geluidsopname te mogen maken van een gehoor. Hierna is de proef uitgebreid naar Ter Apel en 's-Hertogenbosch. Tijdens de proefperiode is slechts één verzoek ingediend; later volgden er nog vier. In slechts één geval werd de opname in de asielprocedure ingebracht.²⁹ Naar aanleiding van deze proef heeft de IND besloten om geluidsopnames door de asielzoeker toe te staan als daarom wordt gevraagd.

Uit bovengenoemde pilot zou de lezer eenvoudig kunnen afleiden dat aan geluidsopnamen geen behoefte bestaat, maar dat is naar onze inschatting te snel geconcludeerd. Het probleem hierbij is dat de meeste rechtsbijstandverleners niet de tijd en ruimte hebben om de geluidsopnamen op te vragen en af te luisteren. Dat bleek ook uit de hiervoor besproken eerdere ervaringen met het opnemen van gehoren in 1999 en uit de ervaringen van strafrechtadvocaten met geluidsopnamen van verdachtenverhoren. Het systeem van gefinancierde rechtsbijstand wordt door vreemdelingenrecht- en strafrechtadvocaten als ontoereikend ervaren³⁰; het ontbreekt hun gewoonweg aan tijd om aandacht te besteden aan een geluidsopname. Aangezien asielzoekers voor hun informatie voor een groot deel zijn aangewezen op de advocatuur en zij over de mogelijkheid van het maken van een geluidsopname niet of nauwelijks worden ingelicht, is het niet verwonderlijk dat er zo weinig verzoeken zijn ingediend. Dat zou anders worden als asielzoekers standaard de beschikking hebben over een adequate opnamemogelijkheid. Zij zijn dan immers niet meer afhankelijk van de alertheid en inspanningen van hun rechtsbijstandverlener.

In de toekomst zal de IND mogelijk worden verplicht om standaard geluidsopnamen te maken. Artikel 13 van het voorstel voor een Procedureverordening bevat namelijk de verplichting aan lidstaten om een geluidsopname of een audiovisuele opname van het gehoor te maken en asielzoekers en hun rechtsbijstandverleners toegang te geven tot de opname alvorens een beslissing wordt genomen op het asielverzoek.³¹ De besluitvorming ten aanzien van het gemeenschappelijk asielbeleid van de Europese Unie verkeert echter al jaren in een impasse. Invoering van de verordening valt dan ook voorlopig niet te verwachten. De regering heeft ten aanzien van deze bepaling opnieuw gewezen op het kostenaspect. De inrichting en beheer van een digitale infrastructuur brengt kosten met zich mee. Daarbij denkt de regering aan kosten voor de opnameapparatuur, het maken van opnamen, vergroten van de digitale opslagcapaciteit,

²⁷ Nationale ombudsman 2014/166.

²⁸ <https://ind.nl/contact/Paginas/Geluidsopnamen.aspx>.

²⁹ Nationale Ombudsman 2016/105, p. 10.

³⁰ Butter, Tamara (2108), *Asylum Legal Aid Lawyers' Professional Ethics in Practice. A Study into the Professional Decision Making of Asylum Legal Aid Lawyers in the Netherlands and England*, dissertatie Radboud Universiteit Nijmegen.

³¹ Artikel 13 van het voorstel voor een Procedureverordening (COM)2016 467 final.

beschikbaar stellen van opnames aan asielzoeker en gemachtigde en het nemen van privacy- en veiligheidswaarborgen.³²

4. Clarity Now

Met de start-up Clarity Now heeft initiatiefneemster Emma Morgan voor ogen om een tool te ontwikkelen die tijdens de gehoren gebruikt kan worden als hulpmiddel om asielzoekers te begeleiden en te ondersteunen. Het zal gaan om een app waarmee een asielzoeker in de eerste plaats het gehoor op een beveiligde manier zal kunnen opnemen. Ook zal informatie over de rechten van asielzoekers van voor, tijdens en na de procedure uitdrukkelijk en in meerdere talen in die app zijn te vinden. De app kan de asielzoekers aan de hand van voorbeelden informatie bieden over hoe zij bij de IND om toestemming kunnen vragen voor de opname van hun gehoor.

De app zal waarborgen bevatten om tegemoet te komen aan de eerder genoemde bezwaren tegen het laten opnemen van het gehoor, met name aan dat de kosten en inspanning te hoog zouden zijn en dat de geluidsoptnamen bewerkt kunnen worden indien deze niet door de IND worden gemaakt.³³ Zo dient bij gebruik van de app voor alle betrokkenen verzekerd te zijn dat de opname niet kan worden aangepast. Het zal mogelijk zijn om de opname na afloop ter plekke aan de IND en aan de eigen advocaat te versturen, zodat het bestand kan worden toegevoegd aan het dossier.

Het voordeel van een app in handen van de asielzoeker, is niet slechts dat asielzoekers controle krijgen over het proces, waardoor zij op een meer gelijke voet komen te staan met de IND, maar ook dat er geen extra kosten en geen extra inspanningen nodig zijn aan de kant van de IND. Voor de IND verandert er zo nauwelijks iets, terwijl de belangen aan de kant van de asielzoeker beter gediend worden.³⁴

Het opnemen van het asielgehoor is een instrument ter bevordering van een eerlijk proces. Het kan uiteraard niet als alternatief dienen voor rechtsbijstandverlening. Ook is het geen pleister op de wond van eventuele toekomstige bezuinigingen op de rechtsbijstandverlening aan asielzoekers.³⁵ Zowel rechtsbijstand als het opnemen van gehoren van asielzoekers omkleden de asielprocedure met waarborgen die van groot belang zijn voor deze zeer kwetsbare groep.

Clarity Now gaat zich eerst toeleggen om een app te ontwikkelen voor de asielgehoren, maar het is een instrument dat ook in een breder scala van interacties tussen de overheid en individuen gebruikt kan worden, zoals bepaalde politieverhoren en gesprekken met medewerkers van Jeugdzorg en de Raad voor de Kinderbescherming.³⁶ In dergelijke interacties lopen rechtzoekenden tegen vergelijkbare problemen aan als asielzoekers die gehoord worden.

5. Conclusie

Het opnemen van asielgehoren bevordert een eerlijk proces. In individuele zaken kan het de beslissingen van de IND-medewerkers en rechters verbeteren, omdat de asielzoeker beter kan

³² Zie de brief van de minister van Buitenlandse zaken aan de voorzitter van de Tweede Kamer inzake nieuwe Commissievoorstellingen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie d.d. 26 augustus 2016, kamerstuk 22 112 – 2193.

³³ Nationale Ombudsman 2012/142, p. 6.

³⁴ Nationale Ombudsman 2012/142 p. 3.

³⁵ Zie de bijdrage van Tineke Strik en Ashley Terlouw in deze bundel.

³⁶ Nationale Ombudsman 2014/166.

uitleggen hoe het kan dat in sommige gevallen niet meteen alle informatie is verstrekt of hoe er misverstanden konden ontstaan. Meer in het algemeen kan het de interviewtechnieken van IND-medewerkers en de vertaaltechnieken van tolken ten goede komen, omdat er meer controle komt op de uitvoeringspraktijk.

Voordat dit instrument geïmplementeerd kan worden, is echter zorgvuldig aanvullend onderzoek vereist naar de behoefte daaraan en de wijze waarop het het beste vormgegeven kan worden. Het is te makkelijk om bij kwetsbare groepen cliënten, zoals asielzoekers, op basis van een pilot te denken dat er geen behoefte is aan een opname van hun asielgehoor. Alleen al vanwege de taalbarrière en de machtsongelijkheid is er voor hen momenteel een grote drempel om zelf een verzoek in te dienen om een geluidsopname te maken die als betrouwbaar kan worden aangemerkt. Zo lang de IND asielgehoren niet standaard opneemt, kan bovendien (ten onrechte?) bij asielzoekers de indruk bestaan dat een dergelijk verzoek een negatief effect kan hebben op hun asielprocedure, omdat IND-medewerkers of tolken dat als een uiting van wantrouwen zouden opvatten. Het beste zou dus zijn als de IND alsnog besluit alle asielgehoren standaard op te nemen én deze opname standaard zou delen met de asielzoeker. Een dergelijke maatregel valt echter voorlopig niet te verwachten. Een app die asielzoekers zelf de gelegenheid geeft om een geluidsopname te maken die aan alle eisen voldoet, is een belangrijk en zinvol alternatief om de toegang tot recht voor een van de kwetsbaarste groep rechtzoekenden te verbeteren.

Over de auteurs

Nienke Doornbos is universitair docent Rechtssociologie, Faculteit Rechtsgeleerdheid, Universiteit van Amsterdam. Met Mies Westerveld werkt zij samen in de Togaminor, een minor voor bachelorstudenten die zich willen verdiepen in de positie en beroepsethiek van juridische togadragers (advocaten, rechters en officieren van justitie) binnen de Nederlandse democratische rechtsstaat.

Emma Morgan is masterstudent van de Faculteit Rechtsgeleerdheid, Universiteit van Amsterdam en eigenaar van Clarity Now, een start-up die ten doel heeft om de toegang tot het recht te vergroten voor asielzoekers door hen in de gelegenheid te stellen hun asielgehoor op te nemen.