

Bandopname van het nader gehoor

U. Aron, F. Heide

Onderzoeksnotities 1999/6

Samenvatting

De discussie over het gebruik van bandopnamen tijdens het nader gehoor speelt vanaf de jaren negentig. De voorstanders achten het rapport van nader gehoor geen volledige en juiste weergave van de feiten en omstandigheden van de asielzoeker en menen dat er onvoldoende rekening wordt gehouden met de eventuele correcties en aanvullingen. Zij vinden dat bandopnamen kunnen bijdragen aan de relativering van het nader gehoor. De tegenstanders benadrukken de extra druk die bandopnamen leggen op de asielprocedure, de stressverhogende werking voor de asielzoekers en de extra tijdsinvestering voor advocaten.

De Nationale Ombudsman ziet de introductie van bandopnamen van het nader gehoor als een belangrijk instrument voor het bewaken van de kwaliteit van het nader gehoor. Ook de functie van de bandopname als bewijsmiddel in het geval van individuele klachten, alsook de preventieve werking die van het gebruik van opnameapparatuur uitgaat, wordt aangegeven.

Het gebruik van opnameapparatuur tijdens het nader gehoor wordt alleen toegepast in Duitsland, echter niet op een wijze die aansluit bij de discussie die in Nederland wordt gevoerd over het gebruik van opnames als controlemiddel en kan niet als voorbeeld dienen. De IND heeft in overleg met de rechtsbijstandspartners in juni 1998 een experimentele opzet voor het gebruik van bandopnamen ontwikkeld. In juli 1998 is op één onderzoeks- en opvangcentrum gestart met het experiment 'bandopname van het nader gehoor' (BONG). In september 1998 is het experiment getemporiseerd omdat de Ondernemingsraad (OR) van de IND op 21 augustus 1998 de nietigheid van het experiment inriep. Na wijzigingen in de opzet, aangaande de deelname aan het experiment op vrijwillige basis en het niet ter beschikking stellen van kopieën aan de gemachtigde van de asielzoeker, is het experiment herstart op 4 januari 1999.

De doelstelling van het experiment is ongewijzigd gebleven: 'het vast stellen in hoeverre het gebruik van opnames kan dienen als instrument ter controle en verbetering van de kwaliteit van het nader gehoor'. De evaluatie van het experiment dient antwoord te geven op het effect van bandopnames op het nader gehoor en het rapport en het gebruik van bandopname bij het nader gehoor in procesmatige zin.

De uitvoering van het experiment is min of meer volgens voorgeschreven opzet verlopen (in een klein aantal gevallen zijn nader gehoren die niet tot de experimentele doelgroep behoorden toch bij het experiment betrokken). Van de 777 potentiële BONG-gehoren (met of zonder band) zijn er uiteindelijk 348 in het experiment betrokken. Hoewel een aantal van 450 vooraf was beoogd, heeft de kleinere omvang van de onderzoeksgroepen geen effect gehad op de vergelijkbaarheid van de groepen. Bij een kwart van de gehoren die niet in het experiment zijn opgenomen, lag de oorzaak hiervan in de weigering van de tolk en in een kwart bij weigering door de asielzoeker. Andere helft van de gehoren zijn vervallen, net name door ziekte van een van drie betrokken partijen. De indeling in controle- en experimentele groepen is conform het toewijzingsschema verlopen. Alle contactambtenaren hebben meegewerkt aan het onderzoek.

De deelnamebereidheid van tolken aan het experiment is niet erg groot geweest. Van de 40 tolken die in de experimentele periode zijn ingezet, hebben 16 tolken deelname aan het experiment geweigerd. De beweegredenen van tolken om geen medewerking te verlenen hebben te maken met de invloed van opnames op de sfeer van het gehoor en de mogelijk nadelige financiële consequenties in geval de prestatie van de tolk ter discussie staat.

De bezwaren van de asielzoekers tegen deelname hebben voornamelijk betrekking op het onprettige gevoel dat bandopnames geven en de angst voor het mogelijk in verkeerde handen belanden van opnames.

Gegeven de doelstelling van het experiment is het onderzoek gericht op het beantwoorden van de vragen: heeft de inzet van bandopnames effect op de kwaliteit en kunnen bandopnames gebruikt worden als controle instrument?

Uit de resultaten blijkt dat bandopnames van invloed zijn geweest op het functioneren van een tolken en contactambtenaren. Deze invloed is te duiden als meer aandacht schenken aan de verslaglegging van het nader gehoor door de contactambtenaar en minder spontane initiatieven van tolken tijdens het nader gehoor. Bandopnamen hebben geen verandering gebracht in het gedrag van de contactambtenaren en tolken voor wat betreft de bejegening van de asielzoeker door de tolk en de contactambtenaren. De bejegening van de asielzoeker door de contactambtenaar en de tolk is goed .

De beslisambtenaren en rechtshulpverleners oordelen dat de meeste rapporten volledig tot grotendeels volledige informatie bevatten over de belangrijke vluchtmotieven. Een relatief *laag aantal* rapporten wordt door de beslissers en de rechtshulpverleners als *onvoldoende* beoordeeld. De inzet van bandopnamen heeft *niet* geleid tot voorkomen dat er belemmerende factoren optreden die van invloed zijn op de kwaliteit van het nader gehoor en verslaglegging, zoals bij een complex asielrelaas, het gedrag van de asielzoeker tijdens het nader gehoor en de problematische communicatie tussen contactambtenaar en tolk enerzijds en asielzoeker en tolk anderzijds. Het gebruik van bandopnamen heeft *wel* geleid tot een extra tijdsbelasting van contactambtenaren tijdens het nader gehoor. Dit is niet van invloed geweest op de kwaliteit van het gesprek, maar wel op de kwaliteit van de opgenomen banden. Dit is op zich niet doorslaggevend voor het gebruik omdat hier technische en organisatorische oplossingen voorhanden zijn. Wel is doorslaggevend dat de advocaten in de praktijk weinig gebruik zullen maken van dit controlemiddel (bewijsmiddel), gezien de extra tijdsinvestering die het afluisteren van opnames met zich meebrengt. Bovendien willen advocaten voordat zij overgaan tot beluisteren zeker zijn dat vermeende tegenstrijdigheden tussen het rapport van nader gehoor en het verhaal van de asielzoeker ook daadwerkelijk met de opname zijn te bewijzen. Indien dit niet te bewijzen valt ondergraaft het de geloofwaardigheid van zijn cliënt.

Geconcludeerd kan worden dat niet alle asielzoekers en tolken positief staan tegenover het gebruik van bandopnamen tijdens het nader gehoor. Voor het structureel invoeren van bandopnamen in de asielprocedure zal dit een belemmering vormen. Door de extra tijdsbelasting die de opnames tijdens het nader gehoor met zich meebrengen gaat dit veelal ten koste van de kwaliteit van de opnames. De contactambtenaar moet gedurende het nader gehoor - gemiddelde duur \pm 3 uur - alert blijven dat de band meeloopt. Dit roept de vraag op hoe betrouwbaar dit instrument is voor het gebruik als controle middel. Daarnaast dient rekening gehouden te worden met de terughoudendheid van de advocatuur om de bandopnamen te beluisteren. In dit licht bezien zal het gebruik van bandopnamen niet de kwaliteitsbewakende rol kunnen vervullen zoals gedacht werd. Het is afhankelijk van de kwaliteit van de opname en de assertiviteit van de asielzoeker en rechtshulpverlener om de bandopname op te vragen.

Dit onderzoek kan geen antwoord geven op de vraag in welke mate de beslisambtenaar bij zijn oordeelsvorming rekening houdt met de klachten die zijn geuit door de rechtshulpverlener in hun correcties en aanvullingen. Wel kunnen we stellen dat de beslisambtenaar de klachten, zoals geuit in deze correcties en aanvullingen, kan herkennen. Ook kan geconcludeerd worden dat een kwart van de klachten vroegtijdig door de contactambtenaar kan worden ingeschat, zodat passende maatregelen kunnen worden genomen teneinde te voorkomen dat er klachten worden ingediend. De klachten op het nader gehoor van de rechtshulpverleners zijn vaak terug te brengen tot de communicatie van de contactambtenaar en de tolk enerzijds en de asielzoeker en de tolk anderzijds. Gebleken is dat met name de communicatie tussen contactambtenaar en tolk voor verbetering vatbaar is. Daarom geven we de aanbeveling aan de IND om de kwaliteit van de tolken beter te bewaken en de medewerkers te blijven voorzien van de nodige interviewtrainingen.