

voor afwijzing dan enkel dat art. 3 en 27 IVRK geen rechtstreeks toepasbare normen hebben, gepast geweest.

Nu is de doorwerking van art. 3 (dat bepaalt dat de belangen van het kind de eerste overweging vormen) en art. 27 (dat een recht op toereikende levensstandaard voor de ontwikkeling van het kind waarborgt) IVRK in de Nederlandse rechtsorde al jaren problematisch. In een uitspraak van 7 februari 2012, «JV» 2012/152 stelt de Afdeling dat art. 3 IVRK rechtstreekse werking heeft in zoverre het ertoe strekt dat bij alle maatregelen betreffende kinderen de belangen van het desbetreffende kind dienen te worden betrokken. Wat betreft het gewicht dat aan het belang van een kind in een concreet geval moet worden toegekend, bevat het eerste lid van art. 3 van het IVRK, gelet op de formulering ervan, echter geen norm die zonder nadere uitwerking in nationale wet- en regelgeving door de rechter direct toepasbaar is. Wel dient door de bestuursrechter in dit verband te worden getoetst of het bestuursorgaan zich voldoende rekenschap heeft gegeven van de belangen van het kind en aldus bij de uitoefening van zijn bevoegdheden binnen de grenzen van het recht is gebleven. Deze toets heeft een terughoudend karakter, aldus de Afdeling. Goed te verdedigen is derhalve, zeker door de combinatie met de in art. 27 neergelegde waarborg, dat de beslissing van de Belastingdienst geen blijk geeft in casu voldoende rekenschap te hebben gegeven van de belangen van de minderjarige vreemdeling.

Om van betekenis te zijn is het overigens niet noodzakelijk dat art. 3 IVRK rechtstreekse werking heeft. Zie in dit verband het hoofdstuk van Fleuren, Directe en indirecte toepassing van internationaal recht door de Nederlandse rechter, in *Preadvies, Mededelingen van de NVIR 131*, T.M.C. Asser Press, Den Haag, 2005, p.69 e.v., waarin hij overtuigend betoogt dat bestuursorganen bij de uitoefening van hun discretionaire bevoegdheid ook verdragsbepalingen kunnen toepassen die niet rechtstreeks werken. De rechter kan vervolgens toetsen of de motivering van het bestuursorgaan voldoende is.

In dit verband wijs ik graag ook nog op de aanbeveling van de ACVZ in haar onlangs verschenen advies 'Recht op menswaardig bestaan' ([www.acvz.org](http://www.acvz.org)) om in de Vw 2000 op te nemen dat de Koppelingswet niet van toepassing is op minderjarige vreemdelingen, omdat kinderen

per definitie kwetsbaar zijn en niet verantwoordelijk kunnen worden gesteld voor de situatie waarin zij verkeren.

P.E. Minderhoud  
Hoofddocent rechtssociologie, Centrum voor Migratierecht, Radboud Universiteit Nijmegen

## 201

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

2 maart 2012, nr. 201010504/1/V2, LJN BV8598

(mr. Troostwijk, mr. Van der Spoel, mr.

Steendijk)

Noot dr. K.M. Zwaan

### Aanvraag, asiel. Taalanalyse. Burundi.

[Vw 2000 art. 31 lid 1]

*De vreemdeling komt volgens de taalanalyse van het BLT niet uit Burundi. De contra-expertises geven aan dat de vreemdeling wel uit Burundi afkomstig is.*

*De minister bestrijdt niet dat de contra-expertises op zichzelf zorgvuldig tot stand gekomen, inzichtelijk en concludent zijn. Nu de uitkomst van de contra-expertises tegengesteld is aan die van de taalanalyse, doen deze expertises daaraan afbreuk, in die zin dat uit deze expertises kan worden afgeleid dat een zorgvuldig tot stand gekomen, inzichtelijke en concludente taalanalyse evenzeer als uitkomst kan hebben dat de gestelde Burundese herkomst wordt bevestigd. Het weerwoord doet hieraan niet af, nu de opsteller van de contra-expertises dit gemotiveerd heeft weersproken en zich gemotiveerd op het standpunt is blijven stellen dat de vreemdeling met zekerheid uit Burundi afkomstig is. In de gegeven omstandigheden is taalanalyse geen bruikbaar hulpmiddel bij de beoordeling van de juistheid van de verklaring van de vreemdeling dat Burundi zijn land van herkomst is. Dit betekent dat de minister, ter motivering van zijn standpunt dat het asielrelaas van de vreemdeling niet geloofwaardig is, ten onrechte naar de taalanalyse en het weerwoord heeft verwezen.*

*De minister voor Immigratie en Asiel, appellant, tegen de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats 's Hertogenbosch, van 12 oktober 2010 in zaak nr. AWB 09/45611 in het geding tussen de vreemdeling en de minister.*

### *1. Procesverloop*

Bij besluit van 12 november 2009 heeft de staatssecretaris van Justitie een aanvraag van de vreemdeling om hem een verblijfsvergunning asiël voor bepaalde tijd te verlenen opnieuw afgewezen en opnieuw geweigerd hem ambtshalve een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd te verlenen. Dit besluit is aangehecht (niet opgenomen; *red.*).

Bij uitspraak van 12 oktober 2010, verzonden op 13 oktober 2010, heeft de rechtbank het daartegen door de vreemdeling ingestelde beroep gegrond verklaard, dit besluit vernietigd en bepaald dat de minister een nieuw besluit op de aanvraag neemt met inachtneming van hetgeen in de uitspraak is overwogen. Deze uitspraak is aangehecht (niet opgenomen; *red.*).

Tegen deze uitspraak heeft de minister, thans: de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel, bij brief, bij de Raad van State binnengekomen op 3 november 2010, hoger beroep ingesteld. Deze brief is aangehecht (niet opgenomen; *red.*).

De vreemdeling heeft een verweerschrift ingediend.

Vervolgens is het onderzoek gesloten.

### *2. Overwegingen*

2.1. Onder de minister wordt tevens verstaan: diens rechtsvoorgangers.

2.2. De minister klaagt in zijn enige grief dat, samengevat weergegeven en voor zover thans van belang, de rechtbank weliswaar terecht heeft overwogen dat de conclusie van de onder medeverantwoordelijkheid van het Bureau Land en Taal (hierna: het BLT) verrichte taalanalyse volledig tegengesteld is aan die van de door de vreemdeling ingeschakelde deskundige, maar dat zij niet heeft onderkend dat dit niet zonder meer betekent dat daarmee concrete aanknopingspunten voor twijfel aan de juistheid en volledigheid van de taalanalyse van het BLT zijn gegeven. De minister voert aan dat de rechtbank, zonder inhoudelijk

naar de rapportages van het BLT te hebben gekeken, ten onrechte tot de conclusie is gekomen dat de taalanalyse niet als een deugdelijke motivering van het besluit van 12 november 2009 kan dienen.

2.2.1. Ingevolge artikel 31, eerste lid, van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: de Vw 2000) wordt een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28 afgewezen, indien een vreemdeling niet aannemelijk heeft gemaakt dat zijn aanvraag is gegrond op omstandigheden die, hetzij op zichzelf, hetzij in verband met andere feiten, een rechtsgrond voor verlening vormen.

2.2.2. Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling (onder meer de uitspraak van 16 april 2010 in zaak nr. 200903085/1/V1; [www.raadvanstate.nl](http://www.raadvanstate.nl)) vloeit het volgende voort.

Indien bij de minister twijfel is gerezen over de door een vreemdeling gestelde herkomst en als gevolg daarvan over diens gestelde identiteit en nationaliteit, kan de minister, door een taalanalyse te laten verrichten, de desbetreffende vreemdeling tegemoetkomen in de op hem ingevolge artikel 31, eerste lid, van de Vw 2000 rustende last om het door hem gestelde aannemelijk te maken.

In beginsel mag ervan worden uitgegaan dat een vanwege de minister door het inzetten van het BLT verrichte taalanalyse tot stand is gekomen onder gedeelde verantwoordelijkheid van een ter zake deskundige linguïst die bij voormeld bureau in dienst is en van wie de kwaliteit voldoende is gewaarborgd en een extern ingeschakelde taalanalist die op zorgvuldige wijze is geselecteerd en onder voortdurende kwaliteitscontrole staat. Niettemin dient de minister, indien en voor zover hij tot het laten verrichten van een taalanalyse overgaat en deze aan zijn besluitvorming ten grondslag legt, zich er ingevolge artikel 3:2 van de Awb van te vergewissen dat de taalanalyse – naar wijze van totstandkoming – zorgvuldig en – naar inhoud – inzichtelijk en concludent is.

Indien de taalanalyse zorgvuldig, inzichtelijk en concludent is, kan de desbetreffende vreemdeling, gegeven de ingevolge artikel 31, eerste lid, van de Vw 2000 op hem rustende last, de bij de minister gerezen en door de taalanalyse niet weggenomen twijfel slechts door het laten verrichten van een contra expertise alsnog trachten weg te nemen. Daartoe kan hij de opname van het ten behoeve van de taalanalyse gevoerde gesprek door een deskundige laten beoordelen. Om als contra-expertise te kunnen dienen, moet de op verzoek

van een vreemdeling verrichte taalanalyse eveneens zorgvuldig, inzichtelijk en concludent zijn. Indien de uitkomst van de contra expertise de door de desbetreffende vreemdeling gestelde herkomst niet bevestigt, wordt – gelet op artikel 31, eerste lid, van de Vw 2000 – de gerezen twijfel in elk geval niet weggenomen.

2.2.3. In het besluit van 12 november 2009, gelezen in samenhang met het daarin ingelaste voor-nemen, heeft de minister zich, onder verwijzing naar het rapport van 10 juni 2009 van een onder medeverantwoordelijkheid van het BLT uitgevoerde taalanalyse (hierna: de taalanalyse), op het standpunt gesteld dat hij aan de verklaring van de vreemdeling dat hij uit Burundi afkomstig is, geen geloof hecht, omdat de vreemdeling volgens de taalanalyse eenduidig niet tot de spraakgemeenschap binnen Burundi is te herleiden.

Naar aanleiding van de taalanalyse heeft de vreemdeling in aanvulling op de contra-expertise van 25 maart 2008 die hij naar aanleiding van een eerder onder medeverantwoordelijkheid van het BLT opgesteld rapport taalanalyse, van 9 maart 2007, heeft laten opstellen en uitbrengen in de procedure die heeft geleid tot vernietiging van het eerste besluit tot afwijzing van de aanvraag, op 2 november 2009 een contra expertise overgelegd, waarin de opsteller ervan de taalanalyse gemotiveerd bestrijdt en vasthoudt aan zijn al op 25 maart 2008 getrokken conclusie dat de vreemdeling met zekerheid uit Burundi afkomstig is.

In reactie op zowel de contra-expertise van 25 maart 2008, als die van 2 november 2009 heeft het BLT in een weerwoord van 10 november 2009 (hierna: het weerwoord) gemotiveerd te kennen gegeven dat het in geen van beide contra-expertises een reden ziet de taalanalyse te herzien.

Op 27 juli 2010 heeft de vreemdeling aan de rechtbank een gemotiveerde reactie van de opsteller van de contra-expertises overgelegd, waarin hij ingaat op de in het weerwoord gebezigde argumentatie van het BLT en vasthoudt aan zijn in beide contra-expertises getrokken conclusie.

2.2.4. De minister bestrijdt niet dat de contra expertises op zichzelf zorgvuldig tot stand gekomen, inzichtelijk en concludent zijn. Nu de uitkomst van de contra-expertises tegengesteld is aan die van de taalanalyse, doen deze expertises daaraan afbreuk, in die zin dat uit deze expertises kan worden afgeleid dat een zorgvuldig tot stand gekomen, inzichtelijke en concludente taalanalyse evenzeer als uitkomst kan hebben dat de gestelde

Burundese herkomst wordt bevestigd. Het weerwoord doet hieraan niet af, nu de opsteller van de contra-expertises dit gemotiveerd heeft weersproken en zich gemotiveerd op het standpunt is blijven stellen dat de vreemdeling met zekerheid uit Burundi afkomstig is.

In de gegeven omstandigheden is taalanalyse geen bruikbaar hulpmiddel bij de beoordeling van de juistheid van de verklaring van de vreemdeling dat Burundi zijn land van herkomst is. Dit betekent dat de minister, ter motivering van zijn standpunt dat het asielrelaas van de vreemdeling niet geloofwaardig is, ten onrechte naar de taalanalyse en het weerwoord heeft verwezen.

2.2.5. De grief faalt.

2.3. Het hoger beroep is kennelijk ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

2.4. De minister voor Immigratie, Integratie en Asiel dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

### 3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. bevestigt de aangevallen uitspraak;

(...; red.)

### NOOT

1. Als de minister van Immigratie, Integratie en Asiel twijfelt over het door de asielzoeker gestelde land of gebied van herkomst en soms over diens etniciteit, kan hij een taalanalyse door het BLT, onderdeel van de IND, laten uitvoeren. De minister komt "door een taalanalyse te laten verrichten, de desbetreffende vreemdeling tegemoet in de op hem ingevolge art. 31 lid 1 van de Vw 2000 rustende last om het door hem gestelde aannemelijk te maken. Het is zijn keuze al dan niet in te gaan op dit aanbod" (zie o.a. ABRvS 16 april 2010, nr. 200903085/1/V1, «JV» 2010/241; ABRvS 5 juli 2011, nr. 201100714/1; 26 januari 2012, nr. 201010566/1). In recente uitspraken over de taalanalyse verwijst de Afdeling ook veelvuldig naar haar uitspraak van 18 december 2009 (nr. 200901087/1) waarin wordt gezegd dat een taalanalyse "naar wijze van totstandkoming zorgvuldig en naar inhoud inzichtelijk en concludent moet zijn". Dit lijkt een nieuwe standaard-

overweging (zie hierover uitgebreid de kroniek deskundigen, nog te verschijnen in *A&MR* 2012, nr. 4 van J. van Breda & K.M. Zwaan).

2. De Afdeling blijft voorop stellen dat het aanbieden van een taalanalyse een tegemoetkoming is en dat ervan mag worden uitgegaan dat een door het BLT verrichte taalanalyse zorgvuldig tot stand is gekomen. De Afdeling gaat hierbij uit van de op de minister rustende vergewisplicht. Met het benadrukken van deze vergewisplicht, heeft de Afdeling de aanzet gegeven tot een indringender toetsing van de kwaliteit van de taalanalyse en de deskundigheid van de taalanalist. De minister dient zich ervan te vergewissen dat de door het BLT ingeschakelde analist voldoende deskundig is (ABRvS 27 mei 2011, nr. 201003132/1/V3, «JV» 2011/314). De inzichtelijkheid van de taalanalyse is ook van belang wanneer een vreemdeling geen contra-expertise heeft overgelegd. In een Afdelingsuitspraak van 7 april 2011 (nr. 201005494/1/V2, «JV» 2011/246 r.o. 2.1.6) overweegt zij dat: "... alvorens kon worden overgegaan tot beantwoording van de vraag of de contra-expertise aanleiding geeft om aan de inhoud van de taalanalyse te twijfelen, zij eerst diende te beoordelen of in hetgeen door de vreemdeling is aangevoerd aanleiding kan worden gevonden voor het oordeel dat de taalanalyse naar inhoud niet inzichtelijk en concludent is."

3. Een onderscheid moet worden gemaakt tussen de plicht van het bestuur om te controleren of het ingewonnen advies een adequate basis voor het te nemen besluit kan vormen (vergewisplicht in de zin van art. 3:9 Awb ofwel 3:2 Awb), en de verantwoordelijkheid van de belanghebbende om aan te tonen dat het advies gebrekkig is (plicht tot het leveren van tegenbewijs). Bewijsrechtelijk kan een onderscheid worden gemaakt tussen tegenbewijs en tegendeelbewijs. Tegenbewijs houdt in dat de wederpartij de aannames ontkracht. Het zaaien van twijfel is voldoende voor het weerleggen van het bewijs. Tegendeelbewijs houdt in dat de wederpartij door middel van bewijs feiten aannemelijk maakt die door het bewijs van de andere partij juist in twijfel worden getrokken (zie over dit onderscheid nader: L.M. Koenraad "Deskundig tegenspreken. Beschouwingen over het betwisten van deskundigenadviezen in het bestuursprocesrecht", in: «JBplus» 2009, p.220-244). In asielzaken rust de bewijsvoeringslast en het bewijsrisi-

co op de asielzoeker. De taalanalyse door BLT is een tegemoetkoming aan de asielzoeker in de bewijsvoeringslast (zie ook de noot van H. Helmink bij ABRvS 13 februari 2009, *RV* 2009, 57). Het bewijsrisico blijft echter rusten op de asielzoeker. Dit betekent dat indien de taalanalyse zorgvuldig, inzichtelijke en concludent is, een vreemdeling de bij de minister gerezen twijfel slechts kan wegnemen door het laten verrichten van een contra-expertise. Soms doet een contra-expertise van bijvoorbeeld Taalstudio voldoende afbreuk aan de bewijskracht van de taalanalyse, zodat het op die analyse gebaseerd besluit geen stand kan houden (bijv. ABRvS 22 juni 2010, «JV» 2010/312, r.o.2.14). Bevestigt de uitkomst van een contra-expertise (het tegendeelbewijs) de stellingen van de vreemdeling niet, dan is de gerezen twijfel in elk geval niet weggenomen (bijv. ABRvS 22 juni 2010, «JV» 2010/311; ABRvS 31 mei 2010, «JV» 2010/281, ABRvS 7 april 2011, nr. 201005494/1/V2, «JV» 2011/246).

4. Wat moet de rechter doen als hij wordt geconfronteerd met een taalanalyse die de stellingen van de vreemdeling over zijn herkomst ontkracht en een contra-expertise die ze bevestigt? Daarvan is in de opgenomen uitspraak sprake. Eerst dient dan, volgens de Afdelingsjurisprudentie, te worden beoordeeld of de taalanalyses (zowel van BLT als de contra-expertise), zorgvuldig tot stand zijn gekomen en inzichtelijk en concludent zijn.

Is dat niet het geval dan kan de rechter concluderen tot gegronde verklaring (gebrek in BLT-taalanalyse) dan wel tot ongegronde verklaring (gebrek in contra-expertise). Maar wat als beide rapporten taalanalyse zorgvuldig, inzichtelijke en concludent zijn, en de weerwoorden geen uitsluitel geven over de tegengestelde conclusies? De Afdeling merkt (r.o. 2.2.4.) op dat de twee opgestelde contra-expertises afbreuk doen aan de taalanalyse van het BLT, "in die zin dat uit deze expertises kan worden afgeleid dat een zorgvuldig tot stand gekomen, inzichtelijke en concludente taalanalyse evenzeer als uitkomst kan hebben dat de gestelde Burundese herkomst wordt bevestigd." Vervolgens overweegt de Afdeling dat onder deze omstandigheden de taalanalyse geen bruikbaar hulpmiddel is voor de beoordeling van de juistheid van de verklaringen van de vreemdeling over zijn herkomst. De minister kon dan ook niet het asielrelaas ongelooftwaardig achten onder verwijzing naar de

taalanalyse. Het bestreden besluit wordt vernietigd wegens strijd met art. 3:46 Awb. De minister heeft, zo lijkt het, enkel de taalanalyse ten grondslag heeft gelegd aan zijn oordeel dat het asielrelaas ongeloofwaardig is. De conclusie zou wellicht anders zijn geweest indien dit anders was geweest.

5. Als de vreemdeling de conclusies van het deskundigenbericht taalanalyse wil aanvechten, dient hij veelal een contra-expertise te laten verrichten (zie hierover ook IND-Werkinstructie 2010/10, Wijze van opstarten van onderzoek en/of het stellen van vragen bij onderzoek tijdens de asielprocedure). De kosten voor het laten opstellen van een contra-expertise worden door het COA in beginsel slechts gedeeltelijk vergoed op grond van art. 17 van de Regeling verstrekkingen asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen 2005 (zie o.a. de uitspraken van de ABRvS 25 november 2010, nr. 201008822/1/V1, ve10002165; 12 mei 2011, nr. 201010788/1; 18 augustus 2010, nr. 201000091/1/V1, «JV» 2010/382). In de COA Handleiding vergoeding buitengewone kosten stelt het COA dat de contra-expertise niet mag geschieden door anonieme experts. Bovendien, als achteraf blijkt dat de contra-expertise is verricht door een anonieme expert, behoudt het COA zich het recht voor om de verleende vergoeding terug te vorderen. De Afdeling maakte eerder onderscheid tussen de verschillende taalbureaus (o.a. De Taalstudio en Makano International) waarvoor de contra-experts werken (ABRvS 20 september 2007, «JV» 2007/481, NAV 2008/3 m.nt. Pinxter). Het moest volgens de Afdeling wel controleerbaar zijn door wie en onder welke omstandigheden het desbetreffende onderzoek plaatsvond om de deskundigheid en onafhankelijkheid van de expert te kunnen vaststellen. Dit betekende niet – zo leek het – dat anonieme experts ontoelaatbaar waren (zie bijvoorbeeld A. Pinxter, “Taalanalyse in de Nederlandse asielprocedure”, *A&MR* 2010, p. 77 en ABRvS 16 april 2010, nr. 200903085/1/V1, «JV» 2010/241). In een Afdelingsuitspraak van 8 maart 2012 (nr. 201101136/1/V1, ve12000708) lijkt deze opstelling te zijn verlaten, want zo oordeelt zij (r.o. 2.2.1): “Zoals volgt uit voormelde uitspraak van de Afdeling van 1 september 2010 (nr. 201002786/1/V1, ve10001419), kan de eis van het COA dat de Taalstudio inzichtelijk maakt wie op welke wijze de contra-expertise heeft verricht

onredelijk worden aangemerkt. Aldus kan achteraf door het COA worden geverifieerd of de opsteller van de contra-expertise, van wie de identiteit desgevraagd in beginsel aan het COA dient te worden bekendgemaakt werkelijk onafhankelijk en deskundig is.” Op verzoek van het COA, dient om in aanmerking te kunnen komen voor vergoeding, blijkbaar de naam van de contra-expert bekendgemaakt te worden.

6. Door bovenstaande ontwikkelingen wordt steeds duidelijker dat de taalanalyse (ook) een onderdeel vormt van de feitenwaardering, ter beantwoording van de vraag of het asielrelaas geloofwaardig is (Vgl. bijv. ABRvS 7 september 2010, nr. 200907015/1/V2, ve10002182; Rb. Dordrecht 22 november 2011, nr. AWB 10/41163, LJN BU7158). Het is goed om dit in het oog te houden bij de waardering van een taalanalyse in het kader van de beoordeling van een beroep en de toetsing van een besluit. Een taalanalyse of contra-expertise die de stellingen van de vreemdeling niet bevestigt, draagt niet bij aan de geloofwaardigheid van het asielrelaas. De nadruk komt meer te liggen op tegenbewijs, dan op tegendeelbewijs. Het ligt derhalve op de weg van de minister en de rechter om de uitkomst van de contra-expertise, ook wanneer deze niet is voorzien van een eenduidige conclusie, naast de andere bewijsmiddelen te leggen en aldus te komen tot een integrale beoordeling van de stellingen van de vreemdeling. Ook de contra-expertise krijgt daarmee betekenis als een van meerdere middelen waarmee de vreemdeling zijn stellingen probeert te bewijzen.

K.M. Zwaan

Centrum voor Migratierecht, Radboud Universiteit Nijmegen