

Kroniek advisering in het asielrecht

Deze kroniek beslaat de periode maart 2017 tot en met medio oktober 2018.

INHOUD

1. Medische adviezen
 - 1.1 Inleiding
 - 1.2 Advisering door het BMA
 - 1.3 FMMU: medische check horen en beslissen
 - 1.4 Medisch steunbewijs; artikel 18 Procedureerichtlijn (PRI); FMO, iMMO en FMMU
2. Leeftijdsonderzoek
3. Bekeringsonderzoek
4. LHBTI-onderzoek
5. Cultureel onderzoek
6. Taalanalyse
7. Ambtsberichten en andere informatiebronnen
8. Documenten
9. Slotbeschouwing

Zoals gebruikelijk worden in deze kroniek de meest in het oog springende ontwikkelingen rond deskundigenadviesering in het asielrecht besproken. De verschillende vormen van advisering stonden ook in deze periode volop in de schijnwerpers. Een nieuwe vorm van advisering (culturele advisering) komt hieronder aan de orde, naast de ‘gebruikelijke’ vormen van advisering: onder meer medische advisering, de taalanalyse en het leeftijdsonderzoek. Verder is een groot aantal rapporten en artikelen verschenen over deskundigenadviesering, die soms ook betrekking hebben op het asielrecht. De belangrijkste worden besproken. De kroniek wordt als gebruikelijk afgesloten met een korte slotbeschouwing.

1. Medische adviezen

1.1 Inleiding

De belangstelling voor de medische aspecten van vreemdelingenrecht en -beleid blijft onverminderd groot. Wederom is hierover een groot aantal artikelen, rapporten en adviezen verschenen.¹ In de vorige kroniek werd al aandacht besteed

aan de mogelijke invloed van het arrest van het Europees Hof voor de Rechten van Mens (EHRM) in de zaak Korošec² en het daarbij – door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling; ABRS) en de Centrale Raad van Beroep (CRvB) uitgedachte³ – 3 -stappenplan (kort gezegd: 1. 3:2, 3:9 Awb-toets, 2. *equality of arms*-toets, 3. betekenis contra-expertise) voor medische advisering.⁴ Met name het *equality of arms* principe is nog volop in ontwikkeling. Want indien er geen

2018 (hierna Reneman 2018). Digitaal beschikbaar op: <https://bit.ly/2DQ6t6yn>; K.J. de Graaf en A.T. Marseille, Equality of arms en de medische deskundige in de bestuursrechtspraak, *Ars Aequi* 2017, p. 723-729; M. Reneman, Europese verplichting tot het laten doen van forensisch medisch onderzoek in asielzaken?, *JNVr* 2018, nr. 1/7; C. Bauloz, Foreigners ‘wanted dead or alive? Medical cases before European Courts and the need for an integrated approach to non-refoulement’, *EJML* nr. 18, 2016, p. 409 e.v.; iMMO, *Medical examination in the asylum procedure*. Article 18 Directive 2013/32/EU.

De vraag of en wanneer sprake is van onrechtmatig verkregen bewijs wordt in deze kroniek buiten beschouwing gelaten; zie hierover Y. Schuurmans, ‘Onrechtmatig verkregen bewijsmateriaal in het bestuursrecht’, *Ars Aequi* 2017, p. 388-399. Wanneer in deze kroniek wordt gesproken over zittingsplaats (zp), wordt bedoeld de desbetreffende zittingsplaats van Rechtbank Den Haag. Wordt geen zittingsplaats vermeld, dan betreft het een uitspraak van Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Den Haag.

2 Arrest van 8 oktober 2015, nr. 77212/12, *AB* 2016/167 m.nt. Barkhuysen.

3 Uitspraak van 30 juni 2017, 201608140/1/V1, *JV* 2017/182.

4 Zie o.a. Rb. Den Haag 19 december 2017, *JV* 2018/38 m.nt. Jansen en Koenraad.

1 Onder andere M. Reneman en Y. Al Tamimi, *Identification of asylum seekers with special reception and procedural needs in the Dutch asylum procedure*,

of onvoldoende sprake is van *equality of arms*, tussen bestuursorgaan en de rechtzoekende vreemdeling, dient de rechter dit evenwicht te herstellen.⁵ Bij stap 2 is van belang dat het niet simpelweg gaat om de mogelijkheid om stukken te overleggen, maar om de mogelijkheid om stukken te overleggen die ook daadwerkelijk geschikt zijn om twijfel te zaaien aan de juistheid van de *eerdere expertise*.

De mogelijke gevolgen van Korošec zijn ook uitgebreid in de literatuur besproken. Volgens de auteurs S. Dalen Gilhuijs en R. Koenraad betekent Korošec:

‘Om kort te gaan: een bestuursorgaan (zoals de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid) dat gewoonlijk gebruikmaakt van deskundigen (zoals artsen bij het BMA) die in dienst zijn van het openbaar lichaam waartoe het orgaan behoort (zoals het Ministerie van Justitie en Veiligheid c.q. de IND), kan het zich welbeschouwd niet langer veroorloven om relevante informatie over de kennis en kunde van de betreffende deskundigen voor derden geheim te houden.’⁶

En ook S. Jansen schrijft:

‘Het ligt in de lijn de verwachtingen dat de rechter zich de komende jaren vaker zal moeten afvragen of een door het bestuur ingeschakelde deskundige zijn werk goed heeft gedaan en vooral of de burger voldoende kansen heeft gehad om de inbreng van die deskundige kritisch te (doen) ‘counteren’ op de een of andere wijze.’⁷

1.2 Advisering door het BMA⁸

Overdracht onder de Dublinverordening (DV)

Indien de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (hierna: de staatssecretaris; concreet de Immigratie- en Naturalisatiedienst IND) bij zijn besluitvorming gebruikmaakt van een advies van Bureau Medische Advisering (BMA) dient hij zich ervan te vergewissen dat het advies naar wijze van totstandkoming zorgvuldig en naar inhoud inzichtelijk en concludent is.⁹ Bij een voorgenomen Dublinoverdracht kan het, gezien de aard en de ernst van de toestand van de vreemdeling, voor de staatssecretaris verplicht zijn om eerst advies in te winnen bij het BMA. Het door het Hof van Justitie van de Europese Unie (het Hof; HvJEU) gewezen arrest C.K. en anderen tegen Slovenië van 16 februari 2017¹⁰ speelt hierbij een grote rol. In dat arrest oordeelde het Hof over de interpretatie van artikel 3, tweede lid en artikel 17, eerste lid, Dublin III, dat de Dublinoverdracht van een asielzoeker met een bijzonder slechte gezondheidstoestand op zichzelf voor de asielzoeker een reëel risico op een

behandeling in strijd met artikel 4 van het Handvest met zich kan brengen. Het Hof verwoordt het aldus:

‘In omstandigheden waarin de overdracht van een asielzoeker met een ernstige mentale of lichamelijke aandoening een reëel en bewezen risico op een aanzienlijke en onomkeerbare achteruitgang van de gezondheidstoestand van die asielzoeker zou inhouden, zou die overdracht een onmenselijke en vernederende behandeling in de zin van dat artikel vormen’.¹¹

In r.o. 75 van C.K. oordeelt het Hof dat het aan de asielzoeker is om met objectieve bewijsstukken, zoals medische attesten, de bijzondere ernst van zijn gezondheidstoestand aan te tonen, alsmede de aanzienlijke en onomkeerbare gevolgen van een voorgenomen Dublinoverdracht voor de gezondheid van de asielzoeker.¹²

In een Afdelingsuitspraak van 19 december 2012¹³ oordeelde de Afdeling reeds eerder dat de staatssecretaris zijn standpunt om de behandeling van de asielaanvraag niet aan zich te trekken, onvoldoende had gemotiveerd door geen BMA-advies te vragen, in het licht van het acute suïciderisico dat door een behandelend psycholoog was omschreven. Ondanks het interstatelijk vertrouwensbeginsel kon hier niet worden volstaan met een verwijzing naar de medische voorzieningen in de verantwoordelijke lidstaat. In lijn met het arrest C.K. en eerdere Afdelingsjurisprudentie oordeelde de Afdeling op 3 november 2017,¹⁴ in een zaak een van Armeense vrouw van wie de asielaanvraag in Nederland was afgewezen omdat Tsjechië verantwoordelijk is voor de behandeling van haar asielaanvraag op grond van de DV, als volgt:¹⁵

Fit to fly en informatie-uitwisseling

De Afdeling overweegt expliciet¹⁶ dat de vraag of een asielzoeker in geval van ernstige medische bezwaren kan worden overgedragen aan een andere lidstaat beoordeeld dient te worden bij het nemen van het overdrachtsbesluit. De enkele fit to fly beoordeling en de informatie-uitwisseling op grond van de artikelen 31 en 32 DV na de Dublinprocedure volstaan niet. Hierbij benadrukt de Afdeling dat het niet de bedoeling is dat medische bezwaren in een procedure tegen de feitelijke uitzetting (artikel 72, lid 3, Vw 2000) worden aangevoerd, aangezien dit niet in overeenstemming is met het arrest C.K. Het is dus van belang dat de staatssecretaris, indien aan de orde, door het BMA een onderzoek laat uitvoeren naar de gezondheidssituatie van de asielzoeker alvorens een overdrachtsbesluit te nemen.

Opschorting overdracht

De staatssecretaris moet al bij het nemen van het overdrachtsbesluit onderzoeken of bij de vreemdeling, die lijdt aan een hoog suïciderisico, sprake is van een situatie als bedoeld in het arrest C.K., waardoor de overdracht dient te worden opgeschort.¹⁷ Daarbij betreft de Afdeling de volgende elementen:

5 Zie ook S. Jansen, ‘De deskundige blijft in de schijnwerpers staan. Hoe de Nederlandse bestuursrechtspraak “equalityproof te maken”, *NJB* 2017, p. 2642-2654.

6 S. Dalen Gilhuijs en R. Koenraad, ‘Samen op STAB. Een zoektocht naar meer transparantie bij het benoemen van deskundigen door de bestuursrechter’, *Expertise en Recht* 2018-3, p. 128.

7 S. Jansen, ‘De deskundige blijft in de schijnwerpers staan. Hoe de Nederlandse bestuursrechtspraak “equalityproof te maken”, *NJB* 2017, p. 2647. Vgl. ook M. van Geffen, ‘Zagen aan de stoelpoten van de deskundige of een stoel erbij. Equality of arms in arbeidsgeschiedenis na Korošec’, *NJB* 2017, p. 2649-2654; p. 2654 ‘Hoewel de uitspraken tot nu toe weinig aanleiding geven tot optimisme, zie ik wel ruimte voor een ontwikkeling die meer recht doet aan de ongelijke positie van de rechtzoekende ten opzichte van het UWV.’

8 Voor advisering in het regulier vreemdelingenrecht, zie J. ten Berg en M. Peeters, ‘Kroniek Medische aspecten bij verblijfsvergunningaanvragen’, *A&MR* 2017, nr. 5, p. 221-227. Zij gaan in hun kroniek in op bijvoorbeeld BMA-advisering bij de toepassing van artikel 64 Vw 2000 en regulier verblijf op medische gronden.

9 Vgl. art. 3:2 Awb. Zie ook het Protocol Bureau Medische Advisering april 2016.

10 HvJ EU 16 februari 2017, C-578/16 PPU, *JV* 2017/94 m.nt. Kok (C.K e.a. tegen Slovenië). Arrest is door A. Terlouw besproken in de rubriek Uitspraak Uitgelicht in *A&MR* 2017 nr. 4.

11 R.o. 74.

12 Met het oog op het verkrijgen van medische verklaringen is het relevant om te wijzen op A.C. Hendriks, Mag ik een geneeskundige verklaring verstrekken? *Nederlands Tijdschrift voor Geneeskunde* 2018; 162; Reactie Evert Bloemen (werkzaam bij Pharos te vinden op <https://bit.ly/2zmpEYr>). Zie ook <https://bit.ly/2R25mu4>.

13 201100481/1/V4, *JV* 2013/72.

14 201703192/1/V3. De Afdeling heeft in een andere zaak op dezelfde dag (3 november 2017, 201605946/1/V3) gelijkloidend geoordeeld.

15 In dezelfde lijn: zp Middelburg 23 februari 2017, Awb 16/22236; zp Den Bosch 11 april 2017; Vz. Afdeling 18 mei 2017, 201703694/1/V3 en 201703694/2/V3.

16 R.o. 7.2.

17 R.o. 7.1.

- de staatssecretaris verschaft geen duidelijkheid over de vraag wanneer in gevallen waarbij een behandelaar het suïciderisico als hoog of reëel inschat wel sprake is van een geval als bedoeld in het arrest C.K.; de vreemdeling had in de voorliggende zaak tot op heden geen suïcidepoging heeft gedaan, is gezien de informatie van de behandelaars onvoldoende om te concluderen dat geen sprake zou zijn van een aanzienlijke en onomkeerbare achteruitgang van de gezondheidssituatie van de vreemdeling bij een overdracht aan Tsjechië;
- voor zover de staatssecretaris heeft bedoeld te betogen dat uit de informatie van de behandelaars weliswaar blijkt dat er sprake is van een hoog suïciderisico maar dat hieruit niet blijkt dat de vreemdeling daadwerkelijk suïcide zal plegen overweegt de Afdeling dat nooit met zekerheid valt vast te stellen of een asielzoeker uitvoering zal geven aan suïcidale gedachten. De inschatting of dit risico zich zal voordoen vergt een medische beoordeling.

Een beroep op C.K. dient wel onderbouwd te worden. Indien niet of onvoldoende is onderbouwd dat door overdracht een aanzienlijke en onomkeerbare achteruitgang van de gezondheidssituatie van vreemdeling te verwachten is (in de zin van C.K.) en niet is gebleken dat de vreemdeling lichamelijk of geestelijk niet in staat is om Nederland te verlaten hoeft de staatssecretaris geen aanleiding te zien om medisch advies in te winnen bij het BMA, aldus de rechtbank Den Haag.¹⁸

De zittingsplaats Zwolle oordeelde recent¹⁹ dat de staatssecretaris een BMA-advies inzake de afhankelijkheidsrelatie tussen vreemdeling en haar ouders en zus had moeten vragen. Italië was op grond van artikel 22, lid 7, DV verantwoordelijk geworden nu het niet op tijd op het overnameverzoek van Nederland had gereageerd. De vreemdeling stelt dat Nederland op grond van artikel 16 DV, subsidiair artikel 17 DV, het asielverzoek aan zich dient te trekken nu zij ernstige psychische problemen heeft, extreem kwetsbaar is en afhankelijk is van de zorg van haar ouders en zus die al jarenlang in Nederland verblijven. Ter onderbouwing van haar betoog heeft de vreemdeling informatie van een verpleegkundig specialist van de GGZ overgelegd. De vreemdeling verzoekt ook omeen BMA-onderzoek. Gelet op deze informatie had het op de weg van de staatssecretaris gelegen nader te onderzoeken of daarin een afhankelijkheidsrelatie tussen de vreemdeling en haar ouders en zus in Nederland is gelegen. Gelet op het voorgaande heeft de staatssecretaris zich niet, zonder advies te vragen van het BMA, in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de vreemdeling niet aannemelijk heeft gemaakt dat tussen haar en haar ouders en zus een afhankelijkheidsrelatie als bedoeld in artikel 16, eerste lid, DV.²⁰

Het belang van medisch advisering bij Dublinoverdrachten blijkt ook uit een recente zienswijze van het Anti-foltercomité (CAT).²¹ CAT oordeelde dat de Zwitserse autoriteiten nader – medisch - onderzoek hadden moeten doen naar de gevolgen van overdracht van klager naar Italië gezien zijn kwetsbare positie als asielzoeker en slachtoffer van foltering. Klager is afkomstig uit Eritrea, en vanaf november 2015 onder medische behandeling bij een gespecialiseerd trauma-instituut voor slachtoffers van foltering. Het CAT overwoog:

‘In the absence of any information from the State party suggesting that such assessment took place in the present case, and in view of the complainant’s health situation, the Committee considers that the State party failed to sufficiently and individually assess the complainant’s personal experience as a victim of torture and the foreseeable consequences of forcibly returning him to Italy. The Committee therefore considers that by deporting the complainant to Italy, the State party would deprive him of his right to rehabilitation, and that this situation would by itself amount, in the circumstances of the complainant, to ill-treatment.’²² Ook het feit dat ‘the absence of a stable social environment provided by his brother, would entail a risk of his depressive state worsening to the extent that he would be likely to commit suicide and that, in the circumstances of this case, this ill-treatment could reach a level comparable to torture’.²³

De uitzetting van deze vreemdeling – door een Dublinoverdracht naar Italië – levert een schending op van de artikelen 3 (folterverbod), 14 (volledig mogelijk herstel), en 16 (verbod wrede, onmenselijke of onterende behandeling of bestraffing) van het Anti-folterverdrag.

Artikel 3 EVRM-medisch

Ernstige medische problematiek kan reden zijn tot het verlenen van uitstel van vertrek op grond van artikel 64 Vw 2000. Met de inwerkingtreding van WBV 2017/8 per 1 september 2017 is het toetsingskader van artikel 64 Vw 2000 (en ook dat van regulier verblijf op medische gronden) herzien. Aanleiding voor deze beleidswijziging was de uitspraak van het EHRM van 13 december 2016 inzake Paposhvili.²⁴ De IND kan op grond van artikel 64 Vw 2000 uitstel van vertrek geven (en dus verblijf op grond van artikel 8 Vw 2000) indien (aldus de Vc 2000, par. A3/7) als: 1. de vreemdeling medisch gezien niet in staat is om te reizen; of 2. er een reëel risico bestaat op schending van artikel 3 EVRM om medische redenen. Op 28 september 2017 deed de Afdeling drie uitspraken over de uitleg van het – gewijzigde – materiële toetsingskader in het geval van de toepassing van artikel 3 EVRM in medische zaken. In één uitspraak staat het ‘zeer uitzonderlijke omstandigheden’-element centraal²⁵ en in de andere twee uitspraken het element van de feitelijke (on)toegankelijkheid van de vereiste medische zorg.²⁶ Duidelijk is dat – in de lijn van de uitspraak van het Hof inzake Mbodj²⁷ – niet langer sprake is van asielgerelateerde toelating.²⁸ Advisering van het BMA in deze zaken valt dus – vooralsnog – buiten het bereik van deze kroniek.²⁹

In de uitspraak van het Hof inzake M.P.³⁰ wordt er toch weer een link gelegd tussen medische omstandigheden, de beschikbaarheid van zorg in het land van herkomst, en internationale bescherming. MP is in het verleden gemarteld, heeft geen toekomstige marteling in Sri Lanka meer te vrezen (r.o. 31-34), maar stelt wel in slechte geestelijke conditie te zijn door de ondergane folteringen; terugkeer zou de kans op suïcide vergroten. Het Hof constateert, op grond van de EHRM zaak inzake Paposhvili³¹ en de voormelde uitspraak van het

18 Rb. Den Haag 3 augustus 2018, NL18.12764.

19 Zp. Zwolle 18 september 2018, NL18.15990.

20 Zie ook ABRvS 22 december 2017, 201708352/1/V3.

21 CAT 3 September 2018, No 742/2016.

22 CAT 3 September 2018, No 742/2016, r.o. 8.8.

23 CAT 3 September 2018, No 742/2016, r.o. 8.9.

24 EHRM 13 december 2016, appl. nr. 41738/10 (Paposhvili t België), JV 2017/22 m.nt. Myjer.

25 ABRvS 28 september 2017, 201702168/1/V3.

26 ABRvS 28 september 2017, 201701482/1/V3, ABRvS 28 september 201702470/1/V3, JV 2017/234 m.nt. Zwaan.

27 HvJ EU 18 december 2014, C-542/13, JV 2015/23 m.nt. Battjes.

28 ABRvS 30 juni 2017, 201703671/1/V2. In dezelfde lijn zp Arnhem 14 augustus 2018 NL18.9064;

29 Zie o.a. ABRvS 30 juni 2017, 201703671/1/V2.

30 HvJ EU 24 april 2018, C-353/16, JV 2018/107 m.nt. Battjes

31 EHRM 13 december 2016, appl. nr. 41738/10 (Paposhvili t België), JV 2017/22 m.nt. Myjer.

Hof inzake C.K.³², dat de artikelen 4 en 19, lid 2. Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (het Handvest) zich verzetten tegen uitzetting die leidt tot een significante en onomkeerbare verergering van de psychische stoornissen waaraan de vreemdeling lijdt, 'zeker wanneer, zoals in casu, die verergering levensbedreigend is' (r.o. 43). M. kan dus voor de subsidiaire-beschermingsstatus in aanmerking komen wanneer er een reëel risico bestaat dat M. in Sri Lanka opzettelijk de zorg wordt ontzegd die passend is om de lichamelijke of geestelijke naderkingen van die foltering te behandelen, wat door de nationale rechter dient te worden nagegaan. In medische zaken of zaken die vallen onder het beleid voor vreemdelingen die zijn geconfronteerd met wandaden, moet wellicht soms wel een subsidiaire beschermingsstatus moet worden verleend, zodat niet altijd kan worden volstaan met een medische reguliere vergunning (of toepassing van artikel 64 Vw) of met een 'nationale wandaden' asielvergunning.³³ In dit soort zaken komt BMA-advisering dus wel weer in beeld.

1.3 FMMU: medische check horen en beslissen

In de asielprocedure maakt het aanbieden van een medisch onderzoek deel uit van de procedure (artikel 3:109, lid 5, Vreemdelingenbesluit 2000).³⁴ Deze medisch check wordt uitgevoerd door de Forensisch Medische Maatschap Utrecht (FMMU).³⁵ Het FMMU brengt een medisch advies uit, en ook hierbij geldt dat de adviezen zorgvuldig tot stand moeten zijn gekomen en inhoudelijk inzichtelijk en concludent moeten zijn.³⁶ Doel van dit advies is aan te geven hoe de eventuele aanwezigheid van psychische of andere beperking van invloed kunnen zijn op het vermogen om te verklaren.³⁷

In een recent verschenen rapport van Reneman en Tamimi is een aantal opvallende uitkomsten te lezen (onderzoek heeft gegevens verwerkt tot 1 juni 2017). Zo blijkt uit de verkregen gegevens dat in de periode 2012- 2014 (MediFirst) ongeveer 15% van de gescreende asielzoekers door een arts werd gezien, maar in 2015 daalde dat percentage naar 2,7% om in 2016 verder te dalen naar 1,3%.³⁸ Een andere uitkomst van het onderzoek betreft de deskundigheid van de 'deskundige'. Het opleidingsniveau dat door FMMU wordt verlangd van de verpleegkundige en artsen die voor hen werken is lager dan door MediFirst werd verlangd. FMMU en/of de IND checkte niet of de deskundigen van de FMMU de benodigde trainingen en cursussen hadden gevolgd, voordat ze begonnen met het opstellen van de rapportages.³⁹ Tijdens de influx van 2015 en 2016 (toen screende FMMU 20.359 resp. 23.467 asielzoekers) hadden niet alle verpleegkundigen van FMMU de benodigde opleidingsmodules voltooid.⁴⁰ Een bestuursorgaan mag echter geen genoegen nemen met werk van een deskundige die handelt in strijd met de voor diens beroepsgroep, en ook niet door de IND

zelf opgestelde, geldende normen.⁴¹ Achteraf bezien – en zeker gezien de waarde die ook door de Afdeling wordt toegekend aan het gevolgd hebben van de opleidingsmodules - kan hier toch zeker de vraag worden gesteld; hoe deskundig waren de deskundigen?⁴²

Tijdens de eerste asielprocedure wordt ook de link gelegd tussen medische advisering en integrale geloofwaardigheidsbeoordeling. Zittingsplaats Haarlem oordeelde op 3 oktober 2018 dat wanneer uit de gehoren blijkt dat de vreemdeling moeite heeft met data en het reproduceren van bepaalde onderdelen, en de IND tegelijkertijd heeft tegengeworpen dat de vreemdeling vaag, summier en wisselend verklaard heeft, het onderzoek naar het asielrelaas onvoldoende zorgvuldig heeft plaatsgevonden.⁴³ Verschillende zittingsplaatsen hebben geoordeeld dat ook in een opvolgende procedure de verplichting voor de staatssecretaris kan bestaan om een nieuw FMMU-advies te vragen.⁴⁴ Soms hangt dit samen met het feit dat de vreemdeling in de tussenliggende periode is teruggegaan naar het land van herkomst, of omdat de zittingsplaats van oordeel is dat in de eerdere procedure ook al onvoldoende is rekening gehouden met het 'eerste' FMMU-advies.⁴⁵ Bovendien moet het ook in de beschikking duidelijk zijn in welke mate rekening is gehouden met het FMMU-advies en in hoeverre dit advies volgens verweerder van invloed is op de geloofwaardigheidsbeoordeling van de elementen die door het FMMU zijn aangegeven.⁴⁶ Als uit de FMMU-adviezen bijvoorbeeld blijkt dat de staatssecretaris bij het horen rekening moet houden met mogelijke concentratieproblemen en rugklachten of met vermoeidheidsklachten of een mogelijk hevige emotionele reactie en hoofdpijnklachten, dient de staatssecretaris uit te leggen hoe hij dan toch tegenstrijdigheden op detailniveau kan tegenwerpen.⁴⁷

1.4 Medisch steunbewijs; artikel 18 Procedurerichtlijn (PRI); FMO, immo en FMMU

Artikel 18 PRI moet worden uitgelegd in het licht van het Unierechtelijk verbod van refolement, gegarandeerd door artikel 4 en 19 Handvest. Deze bepalingen mogen niet minder bescherming bieden dan artikel 3 EVRM en artikel 3 Antifolterverdrag. Op 1 juli 2016 is ook IND-werkinstructie 2016/4 – Forensisch medisch onderzoek (FMO) naar steunbewijs – openbaar gemaakt. Het FMO wordt – aldus de WI 2016/4 – verricht door onafhankelijke, gekwalificeerde medische beroepsbeoefenaars. Gezien het forensische karakter van dit onderzoek, ligt het voor de hand dat dit type onderzoek wordt uitgevoerd door forensisch deskundigen. De IND heeft daarom een samenwerkingsovereenkomst gesloten met het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) en het Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie (NIFP). In de Werkinstructie wordt beschreven wanneer en op welke wijze een FMO dient te worden opgestart en hoe de uitkomst van het onderzoek dient te worden meegewogen in de integrale geloofwaardigheidsbeoordeling.

32 HvJ EU 16 februari 2017, C-578/16 PPU, JV 2017/94 m.nt. Kok.

33 In de zin van Vc 2000, paragraaf C2/3.3.

34 In spoor 2 vindt geen medische check plaats.

35 Na vijf jaar medisch check door MediFirst ging de aanbesteding begin 2015 naar de FMMU, zie www.fmmu.nl.

36 IND en FMMU-advies, Protocol ten behoeve van 'Medisch Advies in het kader van Horen en Beslissen' november 2015; ABRvS 28 mei 2015, 201405467/1/V3, JV 2015/200. Zie over de werkwijze van het FMMU ook ABRvS 27 juni 2018, 201703047/1/V2, JV 2018/153, r.o. 4. Zie over onvoldoende doorvragen door een FMMU-verpleegkundige bij psychische problemen, Centraal Tuchtcollege voor de Gezondheidszorg, 17 april 2018, C2017.439.

37 IND en FMMU-advies, Protocol ten behoeve van 'Medisch Advies in het kader van Horen en Beslissen' november 2015, p. 6.

38 Reneman 2017, p. 70.

39 Reneman 2017, p. 81.

40 Reneman 2017, p. 62. Op p. 61 staat een overzicht van de 6 trainingsmodules. In het rapport wordt aangegeven dat verpleegkundigen bijvoorbeeld module 2 (bijwonen van een nader gehoor) niet hadden gevolgd.

41 Zie bijvoorbeeld ABRvS 8 februari 2017, 201601759/1/A1, AB 2017/109 m.nt. Hendriks.

42 Vgl de overweging waarom FMMU deskundig zou zijn in ABRvS 27 juni 2018, 201703047/1/V2, JV 2018/153, r.o. 4.

43 Zp Haarlem 3 oktober 2018, NL17.6299

44 Er is geen wettelijke uitzondering voorzien voor het vragen van een medisch advies in een tweede asielprocedure (zie artikel 3.109 lid 6 Vb).

45 Zp Utrecht 1 mei 2017, Awb 17/7384.

46 Zie hierover bijvoorbeeld ABRvS 19 september 2018, 201708498/1/V2, waarin volgens de Afdeling voldoende rekening was gehouden met de leeftijd en situatie van de vreemdeling.

47 Dit is in lijn met IND WI 2010/13. Rb. Den Haag, 18 juli 2017, NL17.3738 en NL17.3736.

Op grond van artikel 18, lid 1, PRI is een verplichting voor de IND ontstaan om in gevallen waarin dat relevant is voor de beoordeling van de asielaanvraag, mits de vreemdeling daarmee instemt, onderzoek naar medisch steunbewijs op te starten.⁴⁸ Reneman schrijft over deze verplichting: 'Wanneer artikel 18 PRI wordt geïnterpreteerd in het licht van de jurisprudentie van het EHRM en het CAT, dan zou dat wel eens tot een ruimere verplichting voor de IND tot het laten verrichten van forensisch medisch onderzoek kunnen leiden dan nu door de Afdeling wordt aangenomen.'⁴⁹

Het instituut voor Mensenrechten en Medisch Onderzoek (iMMO) rondde in 2017 het Europees project (EU/AMIF-project) Common standards for the medical examination in the asylum procedure Art. 18 Directive 2013/32/EU, af. Daarin werd met twee zusterorganisaties uit Hongarije en Frankrijk én externe experts gewerkt aan de ontwikkeling van een doelmatig FMO ter ondersteuning van asielprocedures. Er ligt nu een Engelstalig format medisch onderzoek met bijpassende richtlijnen: 'Medical examination in the asylum procedure. Article 18 Directive 2013/32/EU'.⁵⁰ Dit biedt zowel voor de uitvoerende medici als voor de beslisambtenaren en juristen handvatten voor de uitvoering en de toepassing van een medisch onderzoek in de asielpraktijk.

In een interessant artikel in het NJB (over de invloed van trauma op de accuraatheid van verklaringen; dit artikel ziet op het strafrecht maar is ook algemeen relevant) schrijven M. Hupperetz e.a.:

'Om accuraatheid te beoordelen wordt vaak gekeken naar de consistentie van verklaringen, maar consistentie blijkt geen goede voorspeller voor accuraatheid te zijn. Het feit dat iemand consistent verklaart, betekent niet dat een verklaring accuraat is. Inconsistenties in verklaringen zijn elementen die niet overeenkomen en kunnen in drie vormen voorkomen: toevoegingen, weglatingen of tegenstrijdigheden.'⁵¹

Zij schrijven dat uit onderzoek blijkt dat bij iemand met PTSS de verwachting is dat hij of zij goed over de kern van de door hem ervaren schokkende gebeurtenis(sen) kan verklaren. Het geheugen werkt bij iemand met PTSS namelijk niet wezenlijk anders.⁵²

NIFP/NFI en iMMO

In een aantal zaken werd zowel een NIFP, NFI, NIFP/NFI en iMMO-rapportage ingebracht. In een procedure voor de zittingsplaats Utrecht⁵³ (opvolgende asielaanvraag van een Azerbeidjaans echtpaar) hebben de vreemdelingen een iMMO-rapportage ingebracht met de conclusie dat de genoemde psychische klachten bij de vrouw typerend zijn voor het relaas over de traumatische gebeurtenissen. De kans is groot dat zij ten tijde van de gehoren psychische problematiek had die zeer waarschijnlijk heeft geïnterfereerd met haar vermogen om compleet, coherent en consistent te verklaren, zo staat in de rapportage. De staatssecretaris heeft als contra-expertise het NIFP onderzoek laten doen en een FMO-rapportage laten

uitbrengen. Het NIFP concludeert dat de causale relatie tussen de psychiatrische bevindingen, haar psychische bevindingen en de door haar gestelde ervaringen uit het asielrelaas kunnen worden geïnterpreteerd als zeer consistent. Toch heeft de staatssecretaris de opvolgende aanvragen afgewezen en geconcludeerd dat de beide rapporten geen aanleiding vormen het eerdere ongeloofwaardigheidsoordeel te herzien. Hij motiveert dit door te stellen dat het relaas eerder al op hoofdlijnen ongeloofwaardig is bevonden, dat de conclusie van het NIFP meer ruimte overlaat voor mogelijke andere oorzaken en het gegeven dat het relaas van de echtgenoot ongeloofwaardig blijft. De rechtbank gaat mee in het oordeel van de staatssecretaris.

Op 30 oktober 2017 waren zowel deskundigen van iMMO als van het NIFP/NFI opgeroepen bij een zitting van de zittingsplaats Rotterdam.⁵⁴ Op 6 maart 2018 deed de rechtbank uitspraak in deze zaak: het beroep van de asielzoeker werd gegrond verklaard. Daarop is de IND in hoger beroep gegaan.⁵⁵ Het NFI doet onderzoek volgens de Bayesiaanse methode. De rapporteur concludeert in het onderzoeksrapport dat de bevindingen bij lichamelijk onderzoek even waarschijnlijk zijn onder hypothese I (de verklaring van betrokkene is juist) als onder hypothese II (de verklaring van betrokkene is onjuist). Het NIFP concludeert in zijn rapport dat er niet gesproken kan worden van een PTSS of een psychiatrische diagnose maar dat er wel klachten aanwezig zijn die zouden kunnen leiden tot een PTSS. Er kan geen uitspraak worden gedaan over causaliteit tussen relaas en het psychische onderzoek. De advocaat vraagt daarop aan iMMO een second opinion. Uit de rapportage van iMMO volgt dat de littekens en fysieke klachten volgens een overall beoordeling van het Istanbul Protocol (§188) 'zeer consistent' zijn met het gestelde geweldsrelaas en dat de psychische klachten typerend zijn voor het gestelde geweldsrelaas. De rechtbank stelt vast dat de conclusies van de deskundigen van iMMO en van het NIFP/NFI niet met elkaar in tegenspraak zijn. De conclusies van iMMO zijn alleen verderstrekkend, vindt de rechtbank. Daarom concludeert de rechtbank ten slotte dat de IND onvoldoende gemotiveerd heeft waarom dat deel van het asielrelaas ongeloofwaardig is geacht en veroordeelt de IND tot het vergoeden van de kosten van het opstellen van het iMMO-rapport.

FMMU en iMMO

In juni 2018 deed de Afdeling een principiële uitspraak over de vraag welk gewicht toekomt aan een advies van de FMMU en een rapport van het iMMO bij de beoordeling van de geloofwaardigheid van het asielrelaas van een vreemdeling.⁵⁶ De Afdeling heeft zich ter zitting laten voorlichten over de werkwijze van het FMMU (r.o. 4) en het iMMO (r.o. 5) bij het tot stand brengen van adviezen, en de manier waarop de staatssecretaris dergelijke adviezen betreft bij het horen en het beslissen. De Afdeling ziet aanleiding om het toetsingskader neergelegd in de uitspraak van de Afdeling van 28 mei 2015⁵⁷ aan te passen (r.o. 8.) De Afdeling zal de staatssecretaris niet langer volgen in zijn standpunt dat aan de in een iMMO-rapport opgenomen conclusie over het vermogen van een vreemdeling om compleet, coherent en consistent te verklaren, geen waarde

48 Deze verplichting is neergelegd in artikel 3.109e Vb 2000 en verder uitgewerkt in par. C1/4.4.4 Vc 2000.

49 M. Reneman, 'Europese verplichting tot het laten doen van forensisch medisch onderzoek in asielzaken?', *JNVR* 2018, nr 1/7.

50 Te raadplegen via <https://bit.ly/2QcOuDX>.

51 M. Hupperetz e.a., 'De invloed van trauma op de accuraatheid van verklaringen', *NJB* 2018, nr. 18, p. 1266-1273, citaat van p. 1268.

52 M. Hupperetz e.a., 'De invloed van trauma op de accuraatheid van verklaringen', *NJB* 2018, nr. 18, p. 1273.

53 28 maart 2017, Awb 17/4598 en 17/4601.

54 Awb 16/24920. Zie de nieuwsbrief van het iMMO, te vinden op <https://bit.ly/2QfAb19>.

55 In deze zaak is nog geen uitspraak gedaan.

56 ABRvS 27 juni 2018, 201703047/1/V2, *JV* 2018/153. De Afdeling heeft op 27 juni in twee andere zaken (201607370/1/V2 en 201607367/1/V2) gelijkluidend geoordeeld. Zie voor het 'oude' toetsingskader bijvoorbeeld ABRvS 6 juni 2017, 201603504/1/V2.

57 ABRvS 28 mei 2015, ABRvS, 201405467/1/V3, *JV* 2015/200.

toekomst reeds wegens het tijdsverloop tussen de gehouden gehoren en het moment waarop het iMMO het onderzoek heeft verricht.⁵⁸ Indien in het iMMO-rapport op concludente en inzichtelijke wijze is gesteld dat de psychische problematiek van de vreemdeling ten tijde van de gehoren zeer waarschijnlijk of zeker interfereerde met zijn vermogen om consistent en coherent te verklaren, kan de staatssecretaris hieraan niet voorbijgaan zonder zelf een medisch deskundige te raadplegen. Uit het iMMO-rapport moet dan wel blijken op welke wijze de mate van waarschijnlijkheid dat de vreemdeling niet in staat was consistent te verklaren, is vastgesteld. Het iMMO-rapport moet daartoe vermelden welke medische gegevens uit de periode van de gehoren zijn betrokken en of het onderzoeksformulier van de FMMU daar deel van uitmaakte. Verder moet uit het iMMO-rapport blijken op welke onderdelen van het asielrelaas de beperking van het vermogen om consistent en coherent te verklaren invloed heeft gehad. Ook is vereist dat uit het rapport blijkt dat de conclusie omtrent het vermogen consistent te verklaren niet mede is gebaseerd op de aanname dat de gebeurtenissen waardoor de vreemdeling stelt psychische problemen te hebben gekregen, daadwerkelijk hebben plaatsgevonden. Als de staatssecretaris geen medisch deskundige inschakelt en de in het iMMO-rapport neergelegde conclusie aldus niet bestrijdt, maar het relaas toch ongeloofwaardig acht, zal hij nader moeten motiveren waarom dit volgens hem het geval is.⁵⁹

Het toetsingskader voor wat betreft het medisch steunbewijs blijft onveranderd. Ter verduidelijking van dit toetsingskader, neergelegd in de uitspraak van de Afdeling van 25 augustus 2014⁶⁰ overweegt de Afdeling dat voor het ontstaan van de verplichting tot nader medisch onderzoek echter niet is vereist dat het iMMO-rapport geen ruimte laat voor een andere dan de door de vreemdeling gestelde oorzaak. Dat onderdelen van het asielrelaas ongeloofwaardig zijn, hoeft evenmin in de weg te staan aan het ontstaan van de verplichting tot medisch onderzoek.⁶¹

iMMO rapporten als 'nova'

In een aantal rechtbankuitspraken komt naar voren dat in een opvolgende procedure een iMMO rapport – onder bepaalde voorwaarden – kan kwalificeren als een novum. Het gaat dan bijvoorbeeld over de vraag of iemand niet eerder inde procedure heeft kunnen verklaren over een traumatische gebeurtenis (bijvoorbeeld seksueel misbruik),⁶² of dat, indien geen acht wordt geslagen op het iMMO rapport, geen sprake is van een integrale geloofwaardigheidsbeoordeling.⁶³ Als het gaat om een integrale geloofwaardigheidsbeoordeling, ex nunc, dan spelen vaak niet alleen een iMMO-rapport, maar ook andere elementen, bijvoorbeeld aangiften, arrestatiebevelen, paspoorten en nieuwe landeninformatie een rol. Het iMMO-rapport kan ook zo'n element zijn na vernietiging van een eerder besluit, zeker gezien het gewijzigde toetsingskader. Dit volgt uit een uitspraak van de zittingsplaats Groningen.⁶⁴ In deze zaak volgde uit het iMMO rapport dat aan ernstige twijfel onderhevig was of de vreemdeling tijdens de gehoren in

zijn eerste asielprocedure vanwege zijn psychische problemen in staat kon worden geacht compleet, coherent en consistent te verklaren. De rechtbank oordeelde dat de staatssecretaris ten onrechte heeft nagelaten te toetsen of zijn tegenwerpingen over de ongeloofwaardigheid van verklaringen in de eerdere procedure nog stand kunnen houden tegen de achtergrond van de uitspraak van zittingsplaats Middelburg over het iMMO-rapport.

Vergoeding iMMO-rapport

De Afdeling heeft geoordeeld dat de kosten van een iMMO-rapport voor vergoeding in aanmerking kunnen komen, ook al heeft het rapport niet direct tot een inwilligend besluit geleid.⁶⁵ De Afdeling oordeelt dat volgens de eigen jurisprudentielijn (zie bijvoorbeeld de uitspraak van 7 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:380) de kosten van een deskundige op voet van artikel 8:75 Awb namelijk voor vergoeding in aanmerking komen als het inroepen van die deskundige redelijk was en ook de kosten redelijk zijn. Het is derhalve niet vereist dat een deskundigenrapport over een voor de uitkomst van het geschil mogelijk relevante vraag uiteindelijk heeft bijgedragen aan de rechterlijke beslissing. De kosten van het iMMO-rapport komen dan voor vergoeding in aanmerking omdat de vreemdeling het in redelijkheid heeft kunnen laten opstellen om zijn asielrelaas te staven en die kosten redelijk zijn.

2. Leefijdsonderzoek

In 2018 heeft de European Asylum Support Office (EASO) een tweede editie uitgebracht van het rapport *Practical Guide on age assessment*.⁶⁶ De tweede editie was noodzakelijk geworden, zo staat te lezen in de inleiding, door snelle ontwikkelingen in met name de methodiek van leefijdsonderzoek. Het rapport bevat een overzicht van de methoden en van de procedurele waarborgen die in de EU worden gehanteerd en doet (verbeterde) aanbevelingen.

In verband met de hierna te bespreken jurisprudentie is het nuttig om hier te benoemen dat de EASO een multidisciplinaire en holistische aanpak bepleit. Dat houdt in dat gedurende het proces om de leeftijd van de asielzoeker vast te stellen, ruimte wordt gegeven voor een op het individu gerichte aanpak, gebaseerd op de behoeften van de minderjarige asielzoeker. Daarom wordt aanbevolen om experts met verschillende specialismen bij een onderzoek te betrekken. Zo moet het leeftijds-onderzoek een flexibele en individuele aanpak garanderen. In het rapport stelt EASO vast dat er momenteel drie methoden worden gehanteerd om de leeftijd te bepalen:

- a. een niet-medische methode, vooral gebaseerd op document-onderzoek in combinatie met een interview met de asielzoeker;
- b. een medische methode waarbij geen gebruik wordt gemaakt van radiografie;
- c. een medische methode waarbij wel gebruik wordt gemaakt van radiografie.

58 In navolging hiervan zie zp Haarlem 7 augustus 2018, NL17.5286.

59 Zie in deze zin bijvoorbeeld zp Den Bosch 10 juli 2018, NL17.961; zp Rotterdam, NL18.11146; zp Arnhem 1 augustus 2018, NL18.11230.

60 ABRvS 25 augustus 2014, 201209148/1/V1, JV 2014/327.

61 Bevestigt zp Arnhem 15 maart 2017, Awb 16/18554.

62 Zp. Haarlem 5 januari 2018, NL17.14546.

63 Zp. Den Bosch 25 mei 2018, NL18.4895; zp. Amsterdam 31 mei 2018, AWB 17/3958; zp. Den Bosch 9 juli 2018, NL18.998.

64 Zp. Groningen 9 april 2018, NL17.7652. De beschikking was vernietigd door zp. Middelburg in de uitspraak van 31 maart 2016, Awb 15/15198.

65 ABRvS 26 april 2018, 201708371/1/V1. De ABRvS ging in de uitspraak abusievelijk uit van 4 uur in plaats van 44 uur tijdsbesteding aan een iMMO rapport. De ABRvS heeft – per brief d.d. 5 juni 2018 – uit te gaan van een forfaitaire vergoeding van 3.200 Euro in geval de staatssecretaris de proceskosten moet of wil vergoeden.

66 De eerste editie dateert uit december 2013 en is getiteld *Age assessment practice in Europe*. De tweede editie is te vinden via <https://bit.ly/2D6GTfp>.

De niet-radiografische methoden zijn observatie van tanden, een MRI-scan van het hand/polsgewricht of de knie⁶⁷ en onderzoek naar de fysieke ontwikkeling. Tot de tweede groep behoren het ook hier te lande bekende radiografisch onderzoek naar de uitrijping van het sleutelbeen en het hand/polsgewricht, maar ook radiografisch dentaal onderzoek.

Het rapport benadrukt dat alle handelingen in de *best interest of the child* moeten zijn.⁶⁸ Daarom moet, als over de leeftijd van de asielzoeker getwijfeld wordt, de voorrang worden gegeven aan niet-medische methoden. Geven die geen uitsluitel, dan komen eerst de medische methoden in beeld waaraan geen radiografie te pas komt. Als laatste mogen radiografische methoden worden gebruikt. Leveren die geen uitsluitel op over de leeftijd van de asielzoeker, dan moet die het voordeel van de twijfel krijgen en als minderjarige worden aangemerkt. Overigens wijst de EASO niet de mogelijkheid af om een eerste inschatting te maken van de leeftijd van de asielzoeker op basis van fysieke kenmerken, al is van belang dat dit gebeurt in samenhang met andere beschikbare informatie (bijvoorbeeld documenten). Deze methode moet echter worden gebruikt met 'extreme caution', vanwege het gevaar voor subjectiviteit en willekeur. PTSS kan bijvoorbeeld leiden tot een voortijdige veroudering met 5 tot 10 jaar. De methode is echter bruikbaar om evidente gevallen van meerderjarigheid te onderkennen. Ten slotte wordt het belang benadrukt van de inzet van gekwalificeerde professionals.

De in Nederland gehanteerde methode voor leeftijdsonderzoek lijkt in overeenstemming met de uitgangspunten van het EASO-rapport. Paragraaf C1/2.2 van de Vc 2000 beschrijft de leeftijdschouw en het leeftijdsonderzoek. De schouw houdt in dat twee personen (waarvan ten minste één van de IND) onafhankelijk van elkaar beoordelen of sprake is van evidente minder- of meerderjarigheid. Deze beoordeling vindt met name plaats op basis van de verklaringen van een vreemdeling en op basis van fysieke kenmerken. Alleen als beide schouwers het eens zijn, is sprake van evidente minder- of meerderjarigheid. Zijn de twee schouwers het niet eens, dan kan dat er toe leiden dat een medisch leeftijdsonderzoek wordt gedaan.⁶⁹ In Nederland wordt gebruik gemaakt van radiografisch onderzoek naar het hand/polsgewricht en naar het sleutelbeen.⁷⁰

In de jurisprudentie komen veel van deze aspecten van het beleid aan de orde. Hiervoor moet worden vermeld dat in alle hier besproken uitspraken het probleem speelde dat de vreemdeling vanuit een ander Dublinland was doorgereisd naar Nederland en dat in dat andere land een identificerend onderzoek was gedaan en/of de persoonlijke gegevens van de asielzoeker waren geregistreerd. Dat alles kon mede informatie opleveren over de leeftijd van de asielzoeker.

Welke waarde moet, in het kader van het leeftijdsonderzoek in Nederland, worden gehecht aan de resultaten van een

leeftijdsonderzoek in een ander Dublinland? De Afdeling verwoordt het helder in haar uitspraak van 13 juni 2017.⁷¹ Het ging in die zaak om een Eritrese asielzoeker die via Zwitserland naar Nederland was gereisd. De vreemdeling stelde minderjarig te zijn. Echter, in Zwitserland was een medisch leeftijds- onderzoek uitgevoerd en daaruit was de conclusie getrokken dat de vreemdeling ten minste 19 jaar oud was. De rechtbank had zich vervolgens de vraag gesteld: mag worden uitgegaan van dit Zwitserse onderzoek, terwijl uit het (hierboven kort weergegeven) beleid in de Vc 2000 volgt dat een leeftijds- onderzoek moest worden aangeboden? De rechtbank beantwoordde die vraag negatief, maar de Afdeling ging daarin niet mee. Ook wanneer niet duidelijk is op welke (medische) wijze en door wie de vreemdeling is onderzocht, mag de IND er gelet op het interstatelijk vertrouwensbeginsel vanuit gaan dat de Zwitserse autoriteiten het leeftijdsonderzoek zorgvuldig hebben uitgevoerd. Dat de vreemdeling onder voogdij van het NIDOS is geplaatst doet daar niet aan af. Dat is volgens de Afdeling namelijk niet gebaseerd op objectieerbare gegevens.⁷²

In veel gevallen is slechts sprake van een registratie van (onder meer) leeftijd in een ander land. Die registratie zal tot stand komen op grond van documenten die de vreemdeling heeft overgelegd en/of verklaringen die zijn afgelegd. Wat als een vreemdeling, aangekomen in een ander land, een andere geboortedatum opgeeft? Dit was het geval in de zaak die leidde tot een uitspraak van de zittingsplaats Arnhem.⁷³ Onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 9 augustus 2017⁷⁴ stelt de rechtbank dat op grond van het interstatelijk vertrouwensbeginsel uit mag worden gegaan van de leeftijdsregistratie in (in deze zaak) Duitsland en dat het aan de vreemdeling is om aannemelijk te maken dat die registratie onjuist is. Daarin was de vreemdeling niet geslaagd. Daarbij speelde een rol dat bij een schouw was geconcludeerd dat er twijfel bestaat over de opgegeven leeftijd.⁷⁵

Overigens wijst de rechtbank er in deze uitspraak nog op dat de IND ten onrechte eerst in beroep, in plaats van in de besluitvormingsfase, een schouw heeft aangeboden. Dit acht de rechtbank in strijd met het beleid van de IND.

De zittingsplaats Den Bosch⁷⁶ nam ook als uitgangspunt dat moest worden uitgegaan van de in Italië geregistreerde leeftijd, waar de vreemdeling een andere geboortedatum in Nederland had opgegeven. In deze zaak werd echter aangenomen dat de vreemdeling concrete aanknopingspunten had aangedragen voor twijfel aan de juistheid van die registratie.⁷⁷ Daarvoor

71 ECLI:NL:RVS:2017:1596.

72 De vreemdeling had in beroep nog gewezen op een onderzoek van de Europese Unie in het kader van het zogenaamde ReACT-project. Daaruit zou volgens hem zijn gebleken dat het Zwitserse leeftijdsonderzoek niet deugt. De Afdeling merkt daarover kortweg op dat dat leeftijdsonderzoek in deze zaak niet aan de orde is. Overigens kan uit het EASO-rapport worden afgeleid (zie p. 106) dat in Zwitserland gebruik wordt gemaakt van alle drie de hiervoor vermelde vormen van radiografisch onderzoek. Uit het overzicht op p. 107 van het rapport kan verder worden afgeleid dat Zwitserland meerdere procedurele waarborgen niet verleent.

73 Uitspraak van 13 juli 2018, ECLI:NL:RBDHA:2018:9623.

74 ECLI:NL:RVS:2017:2159.

75 De rechtbank verwerpt expliciet de verwijzing naar onder meer de uitspraak van de zittingsplaats Groningen van 5 april 2018, NL17.7545 (niet gepubliceerd). Die uitspraak betreft een gegrond beroep waarbij de rechtbank van oordeel is dat de IND gehouden is op basis van de verrichte schouw een leeftijdsonderzoek aan te bieden aan de vreemdeling. De IND had zich op het standpunt gesteld dat dit niet noodzakelijk was nu reeds in Italië was vastgesteld dat de vreemdeling meerderjarig was. De zittingsplaats Arnhem stelt vast dat deze zaak niet van toepassing is, omdat in deze zaak wel een schouw was aangeboden (hoewel te laat; zie hierna).

76 Uitspraak van 27 oktober 2017, ECLI:NL:RBDHA:2017:12539.

77 Hoewel de formulering van het toetsingskader verschilt van die, gehanteerd door de zittingsplaats Arnhem, lijken daaraan geen inhoudelijke argumenten ten grondslag te liggen.

67 In de eerste editie, p. 48, nog aangeduid als een mogelijke toekomstige ontwikkeling.

68 Stelselmatig afgekort tot – naar onze smaak wat klinisch – BIC.

69 Het beleid noemt nog drie andere voorwaarden: a. dat de vreemdeling zijn gestelde minderjarigheid niet met documenten kan aantonen; en ook b. niet anderszins aannemelijk kan maken; c. de uitslag relevant is voor het onderzoek naar welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van de aanvraag voor een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd, of voor de vraag of een alleenstaande minderjarige vreemdeling in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning asiel of regulier voor bepaalde tijd of opvangvoorzieningen van het COA. Deze voorwaarden gelden cumulatief.

70 Op p. 106 van het EASO-rapport staat merkwaaardigerwijs vermeld dat, waar het gaat om medische onderzoeksmethodes, Nederland enkel gebruik maakt van radiografisch onderzoek naar het sleutelbeen.

was een veelheid aan argumenten aangedragen. In de eerste plaats wijst de rechtbank op de omstandigheden waaronder de vreemdeling in Italië heeft verklaard over zijn leeftijd: hij was op dat moment 'een zieke, verwarde drenkeling' die net uit het water was gevist. Verder baseert de rechtbank zich op informatie uit een rapport van AIDA van 28 februari 2017⁷⁸ waarin staat vermeld dat de registratie van asielzoekers in zogenaamde hot-spots onzorgvuldig gebeurt. Dat de rechtbank vervolgens vermeldt dat het op de weg van verweerder lag zich te vergewissen van de zorgvuldigheid van de registratie, lijkt op gespannen voet te staan met het interstatelijk vertrouwensbeginsel. Verder hecht de rechtbank belang aan het feit dat NIDOS in het algemeen en een jeugdbeschermer van die organisatie concluderen dat de vreemdeling 17 jaar is. Dat wordt afgeleid uit het feit dat de vreemdeling leeftijdsadequaat gedrag laat zien, zijn fysieke ontwikkeling en zijn getoonde cognitieve en sociale vaardigheden. In het licht van de hiervoor vermelde aanbevelingen van het EASO-rapport dringt zich de vraag op of de jeugdbeschermer kan worden beschouwd als een gekwalificeerde professional om minderjarigheid te bepalen. De rechtbank kwalificeert niet alleen de jeugdbeschermer, maar ook NIDOS als organisatie in ieder geval expliciet als deskundige.

Een voogd van NIDOS werd waar het betreft de beoordeling van minderjarigheid ook (ervarings)deskundig geacht in een uitspraak van de zittingsplaats Groningen.⁷⁹ Ook werd betekenis gehecht aan de verklaring van de mentor over de vreemdeling, al wordt die niet aangemerkt als deskundige. De rechtbank oordeelt dat de IND nader leeftijdsonderzoek had moeten verrichten. Daarbij lijkt mede van betekenis dat geen schouw is verricht, hoewel dit volgens de rechtbank wel was aangewezen, gegeven het hiervoor vermelde beleid in paragraaf C1/2.2 van de Vc 2000.

Ten slotte een uitspraak van de zittingsplaats Roermond.⁸⁰ Ook in die zaak werd geoordeeld dat niet mocht worden uitgegaan van de in Italië opgegeven leeftijd en werd voorbij gegaan aan het interstatelijk vertrouwensbeginsel. Het oordeel dat de vreemdeling meerderjarig was, was gebaseerd op het aanmeldgehoor. Maar in het rapport daarvan stond niet vermeld welk gedrag en welke verklaringen aanleiding hebben gegeven tot die conclusie. Wij zouden daaraan kunnen toevoegen dat ook niet duidelijk was of en op grond waarvan de medewerker die het aanmeldgehoor had afgenomen, gekwalificeerd was om conclusies te trekken over de gestelde minderjarigheid van de vreemdeling.

Zo komt uit de rechtspraak een beeld naar voren dat de *methodiek* van het leeftijdsonderzoek onbetwist is. Het EASO-rapport biedt ook geen aanknopingspunten dat die methodiek niet zou voldoen. Ook de schouw is niet fundamenteel betwist, waarbij van belang is dat in overeenstemming met de aanbeveling van de EASO die schouw met voorzichtigheid lijkt te worden gehanteerd. De nadruk in de rechtspraak ligt veeleer op de betekenis van leeftijdsregistratie in andere (Dublin)landen voor de waarde van de leeftijd die in Nederland is opgegeven.

3. Bekeringsonderzoek

Met Werkinstructie 2018/10, die is ingegaan op 1 juli 2018, is de wijze waarop hoornedewerkers van de IND de gestelde bekering (inclusief afvalligheid) van vreemdelingen moet beoordelen, gewijzigd. Dit is niet de plaats om op deze wijzigingen in te gaan.⁸¹ Vermeldenswaardig is wat in paragraaf 4 staat vermeld over de waarde die wordt gehecht aan de beoordeling van de bekering door derden, aangezien dit ook deskundigen kunnen zijn. In de vorige kroniek benoemden wij vier deskundigen:

- voorgangers en predikanten van een kerkelijke gemeente, beschikkend over theologische deskundigheid;
- de stichting Gave, een interkerkelijke organisatie voor het werk onder vluchtelingen en asielzoekers;⁸²
- de commissie-Plaisier, ingesteld door de Protestantse Kerken in Nederland (PKN), vernoemd naar de voorzitter ervan, tevens voormalig scriba van de PKN. De commissie voert 'geloofsgesprekken' met bekeerlingen en verbindt daaraan een oordeel over de geloofwaardigheid van de bekering;
- prof. dr. J.W. van Saane, hoogleraar godsdienstpsychologie aan de Vrije Universiteit.⁸³

In de Werkinstructie staat vermeld dat informatie van derden (waarbij expliciet wordt genoemd de stichting Gave en de commissie-Plaisier) altijd wordt betrokken bij de beoordeling van de geloofwaardigheid van de bekering, maar dat het gewicht dat eraan wordt gehecht afhankelijk is van de individuele casus. De verklaringen van de vreemdeling blijven het uitgangspunt voor de beoordeling. Leiden de verklaringen van derden niet tot het geloofwaardig achten van de bekering, dan moet gemotiveerd worden waarom. Met de enkele stelling dat het aan de vreemdeling is om zijn bekering aannemelijk te maken, zijn de verklaringen van derden niet zichtbaar meegewogen.

Wat betreft de weging van de verklaringen worden twee opties onderscheiden: a. de verklaringen bieden geen nieuwe inzichten of geven enkel een andere weging van de verklaringen die de vreemdeling heeft afgelegd en zijn daarom niet van toegevoegde waarde. In dat geval dient gemotiveerd te worden waarom dit zo is; b. de verklaringen bieden wel nieuwe inzichten of bevestigen de verklaringen van de vreemdeling. In dat geval dient gemotiveerd te worden waarom deze verklaringen niet opwegen tegen ongeloofwaardig geachte verklaringen van de vreemdeling tegenover de IND. Binnen dat algemene kader wordt aan verklaringen over de oprechtheid van de bekering een beperkt gewicht toegekend. Een zwaarder gewicht wordt toegekend aan verklaringen over de rol die de vreemdeling speelt binnen de kerkelijke gemeenschap, al is een doopakte en/of regelmatige kerkgang op zichzelf niet voldoende.

Kort voordat de staatssecretaris op 4 juli 2018 zijn brief aan de Tweede Kamer stuurde waarin hij de wijziging van de Werkinstructie aankondigde en toelichtte, had de stichting Gave een open brief aan de staatssecretaris gestuurd, met

81 Zie nader de brief van de staatssecretaris van 4 juli 2018, nr. 2170611, te vinden via <https://bit.ly/2P0kupM>. Deze brief gaat overigens ook in op lhbt's en Werkinstructie 2018/9, waarover meer in de volgende paragraaf.

82 Zie voor meer informatie www.gave.nl.

83 Zoals reeds vermeld in de vorige kroniek is deze indeling ontleend aan het artikel van F.W. Verbaas, 'De geloofwaardigheid van het geloof,' *Jaarboek Vreemdelingenrecht*, 2016 (1).

78 AIDA, *Country report: Italy*, te vinden via: <https://bit.ly/2AgcZf>.

79 Uitspraak van 13 juli 2018, ECLI:NL:RBNNE:2018:2869 (niet gepubliceerd).

80 Uitspraak van 31 augustus 2018, ECLI:NL:RBLIM:2018:8280 (niet gepubliceerd).

bijbehorende stukken, waarin deze stichting forse kritiek uitte op de beoordeling van bekeringen door de IND.⁸⁴ Kritiek wordt onder meer geuit op de deskundigheid van de IND-medewerkers. Volgens Gave stellen IND-medewerkers niet altijd de juiste vragen en wijken zij af van de te hanteren vaste gedragslijn. Bekering is een persoonlijke zaak en vergt daarom een open gesprek. De beoordeling van antwoorden op de vragen gebeurt volgens Gave ten onrechte op basis van eigen kennis. Een ander kritiekpunt is dat aan oordelen van derde deskundigen (de stichting, de commissie-Plaisier en prof. Van Saane) feitelijk geen betekenis wordt gehecht, al zegt de IND dat die rapporten worden meegewogen.

In haar latere reactie op de brief van de staatssecretaris wordt dit punt nog eens nadrukkelijk herhaald, een teken dat de stichting door de brief en de Werkinstructie kennelijk niet gerustgesteld is.⁸⁵

‘Wat ontbreekt zijn duidelijke richtlijnen hoe de verklaringen [van derden] meegewogen dienen te worden en een duidelijke en deugdelijk gemotiveerde afbakening van in het algemene asielbeleid verankerde omstandigheden waaronder een verklaring niet hoeft te worden meegewogen. Zonder zulke richtlijnen zijn er geen waarborgen dat [aan] de verklaringen recht wordt gedaan. Thans is de indruk van onze stichting dat aan een verklaring geen gewicht wordt toegekend tenzij de betrokken beslismedewerker genegen is de verklaring wel in de beoordeling mee te wegen,’ aldus de stichting.⁸⁶

In de open brief wordt nog bepleit om de positie van de commissie-Plaisier te versterken: ligt er een rapport van die commissie met een positief oordeel over de geloofwaardigheid van de bekering, dan kan de IND alleen tot ongeloofwaardigheid concluderen als daarvoor zwaarwegende argumenten zijn. In de kamerbrief noch in de Werkinstructie is dit overgenomen.

Dat niet (altijd) kenbaar wordt gemotiveerd hoe de inbreng van deskundigen is meegewogen, blijkt uit de uitspraak van de zittingsplaats Haarlem van 24 oktober 2018.⁸⁷ In die zaak had de IND volstaan met de opmerking dat het asielrelaas ongeloofwaardig is, ook al had Gave een rapport ingebracht waarin argumenten waren aangedragen waarom de bekering ten onrechte ongeloofwaardig was geacht. De rechtbank stelt vast dat dit in strijd is met Werkinstructie 2018/10 en draagt verweerder op een nieuw besluit te nemen, waarbij het bekeeringsrelaas moet worden heroverwogen in het licht van het rapport van Gave.

4. LHBTI-onderzoek

Eveneens met ingang van 1 juli 2018 geldt de nieuwe werkinstructie 2018/9 voor het horen en beslissen in zaken waarin lhbt-gerichtheid als asielmotief is aangevoerd.⁸⁸ Hier vragen wij aandacht voor wat in paragraaf 3.1 van de werkinstructie

staat vermeld over verklaringen van derden. Welke betekenis moet worden toegekend aan de verklaringen van derden als partners en belangorganisaties als het COC?

Het COC zelf is hier helder over. In het lezenswaardige onderzoek van mr. S. Jansen, *Trots of schaamte? De beoordeling van LHBTI-asielaanvragen in Nederland na de arresten XYZ en ABC*,⁸⁹ wordt uitdrukkelijk gezegd dat het bij zulke verklaringen niet gaat om deskundigenverklaringen. ‘Dit onderwerp leent zich niet voor vaststelling door een deskundige, nu seksuele gerichtheid of genderidentiteit eigenlijk alleen door de persoon zelf bepaald kan worden.’⁹⁰ Dat laat overigens onverlet dat zulke personen en organisaties wel kunnen worden aangemerkt als getuigen en dat bepleit wordt meer gewicht toe te kennen aan hun verklaringen, zo staat in het onderzoek. Het verschil met de hiervoor vermelde werkwijze van de stichting Gave en de commissie-Plaisier springt in het oog. Er zijn kennelijk geen deskundigen die op basis van een eigen onderzoek een oordeel (kunnen of willen?) geven over de geloofwaardigheid van de gestelde seksuele gerichtheid.

Vermeldenswaardig is verder het arrest van het Hof van Justitie van 25 januari 2018.⁹¹ De Hongaarse autoriteiten hadden voor het onderzoek naar de geloofwaardigheid van de gestelde homoseksualiteit van F. bij hem een psychologisch deskundigenonderzoek afgenomen, bestaande uit een oriënterend onderzoek, een persoonlijkheidsonderzoek en diverse persoonlijkheidstests, namelijk een Draw-a-Person-in-the-Rain (DAPR)-test, een Rorschach-test en een Szondi-test. F. bepleitte dat de tests niet geschikt waren om zijn seksuele gerichtheid te beoordelen en bovendien een inbreuk maakten op zijn grondrechten. Het Hof oordeelde dat deskundigenonderzoeken naar seksuele gerichtheid nuttig kunnen blijken te zijn en uitgevoerd mochten worden wanneer daarmee ten minste geen inbreuk zou worden gemaakt op de grondrechten van F.⁹² Het Hof vervolgt dat de beslissingsautoriteit bij zijn beslissing niet enkel mag afgaan op de uitkomsten van zulk onderzoek en daarmee dus ook niet aan die uitkomsten gebonden is. Ook een rechterlijke instantie kan een deskundigenonderzoek gelasten, maar ook voor de rechter geldt dat hij niet is gebonden aan de uitkomst, aldus het Hof. Dit is onzes inziens overigens niet in strijd met het uitgangspunt in de Nederlandse jurisprudentie dat de bestuursrechter in beginsel uitgaat van de uitkomsten van het deskundigenonderzoek dat hij heeft gelast met toepassing van artikel 8:47 Awb. Hij kan immers concluderen dat er redenen zijn dat het onderzoek niet aan de oordeelsvorming ten grondslag mag worden gelegd.⁹³ Verder is het Hof van oordeel dat het psychologische deskundigenonderzoek in deze zaak een inbreuk maakte op onder meer het privéleven van F.

De zittingsplaats Rotterdam volgde in haar uitspraak van 29 januari 2018 niet het betoog van eiser dat uit dit arrest volgt dat de IND verplicht is om een deskundigenonderzoek te laten verrichten wanneer een vreemdeling stelt homoseksueel te

84 De open brief en de bijbehorende stukken zijn te vinden via <https://juridisch.gave.nl/open-brief>.

85 Vindplaats: <https://bit.ly/2znMmiB>.

86 De stichting benoemt in haar reactie ook dat de staatssecretaris in de brief vermeldt dat met de verklaring van derden nieuwe feitelijke informatie moet worden toegevoegd aan het dossier en meent dat daarmee geen ruimte bestaat om de beoordeling van de bekering door o.a. de stichting te betrekken in de beoordeling door de IND. Wat er echter ook zij van de kamerbrief, feit is dat de Werkinstructie spreekt over ‘inzichten’ en over de weging van de verklaringen van de vreemdeling door derden. De kamerbrief lijkt hier restrictiever geformuleerd dan bedoeld is.

87 ECLI:NL:RBDHA:2018:13076.

88 Te lezen via: https://ind.nl/Documents/WL_2018-9.pdf. Zoals gezegd in voetnoot 79 zag de brief van de staatssecretaris aan de Tweede Kamer van 4 juli 2018 op zowel lhbt's als bekeerlingen.

89 COC Nederland, april 2018, beschikbaar op <https://bit.ly/2FDIE2y>.

90 Par. 3.10.6, p. 116.

91 Zaak C-473/16, F. tegen Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal, te vinden via: <https://bit.ly/2TB0Ggo>.

92 De Nederlandse en Franse regeringen hadden nog bepleit dat een beroep op een deskundige het met name mogelijk maakt vollediger informatie te verkrijgen over de situatie van personen met een bepaalde seksuele gerichtheid in het derde land waar de verzoeker vandaan komt. Dat is echter van een geheel andere orde dan het onderzoek waaraan F. was onderworpen.

93 Zie bijvoorbeeld ABRvS 20 september 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2553, ro. 15.

zijn. Het Hof spreekt slechts over een discretionaire bevoegdheid, aldus de rechtbank.⁹⁴

5. Cultureel onderzoek

Een nieuwe loot aan de stam van de deskundigenadvisering in het asielrecht is het culturele onderzoek.⁹⁵ De uitspraak van de zittingsplaats Haarlem van 19 mei 2017 laat zien wat de betekenis van de culturele achtergrond van een vreemdeling voor de beoordeling van het asielrelaas kan zijn.⁹⁶ De vreemdeling, afkomstig uit Afghanistan, had onder meer verklaard dat hij was verkracht door vier mannen en dat dit was gefilmd. De IND achtte dit niet geloofwaardig omdat de verklaringen vaag en tegenstrijdig waren. Omdat de verkrachting niet zou hebben plaatsgevonden, speelt schaamte geen rol, zo stelde de IND. De rechtbank ging hier niet in mee. De cultuur van schaamte waaruit de vreemdeling afkomstig is, leverde een factor op waarmee de IND juist rekening had moeten houden bij de beoordeling of het verschoonbaar is dat de vreemdeling vage en tegenstrijdige verklaringen heeft afgelegd.

Het Rotterdamse bureau voor interculturele communicatie Buro Kleurkracht van mr. M.F.M. Wannet heeft blijkens de jurisprudentie meermaals onderzoek gedaan naar de culturele context van asielrelaas.⁹⁷ In de uitspraken van de zittingsplaats Middelburg van 4 september 2017⁹⁸ en van de rechtbank Den Haag van 19 oktober 2017⁹⁹ en van 26 oktober 2017¹⁰⁰ stond een culturele analyse van dit Buro centraal. De analyse beschreef in de context van de culturele achtergrond aandachtspunten waarmee rekening moest worden gehouden bij de beoordeling van verklaringen van lhbt'i's uit Oeganda. Op grond van psychologische aspecten uit de Oegandese cultuur kunnen Oegandese zaken anders ervaren en verwoorden dan in westerse zin, zo werd de analyse in de laatstgenoemde uitspraak verwoord. De 'algemene verwijzing' naar de analyse vond de rechtbank in de tweede uitspraak onvoldoende om af te doen aan het standpunt van de IND dat de vreemdeling geen homoseksueel is. In de derde uitspraak oordeelde de rechtbank dat uit de analyse niet volgde dat van homoseksuele asielzoekers uit Oeganda verwacht kan worden dat zij niet adequaat kunnen antwoorden op vragen omtrent het proces van bewustwording en zelfacceptatie. Ook de zittingsplaats Middelburg hechtte geen doorslaggevende waarde aan de analyse, waarbij een rol speelde dat het in die zaak ging om iemand uit Sierra Leone.

Dat was anders in de uitspraak van de zittingsplaats Zwolle van 4 mei 2017.¹⁰¹ Het betrof een vreemdeling uit Oeganda die stelde lesbisch te zijn. In deze uitspraak wordt Wannet expliciet aangemerkt als een deskundige. Vastgesteld wordt dat de analyse van belang is voor een juiste duiding van de consistentie en coherentie van de verklaringen van de vreemdeling. De IND had het rapport van Wannet niet betrokken in de beoordeling van het asielrelaas. Ten onrechte, aldus de rechtbank. De

culturele analyse laat volgens de rechtbank zien dat de IND de termen die de vreemdeling heeft gebruikt in haar asielrelaas (termen als 'relatie', 'seksuele handeling' en 'gemeenschap') een andere duiding geeft dan de vreemdeling, wat kan leiden tot culturele discrepantie.

De Afdeling heeft zich tot nu toe in één uitspraak expliciet uitgelaten over Buro Kleurkracht. In haar uitspraak van 4 oktober 2018 oordeelt zij allereerst dat – om redenen die niet met de uitgebrachte culturele analyse hebben te maken – de IND nader onderzoek moet doen naar de herkomst van de vreemdeling en vermeldt daarbij expliciet dat daarbij het rapport van Buro Kleurkracht moet worden betrokken.¹⁰² We nemen aan dat de Afdeling dit niet had gedaan, als aan dat rapport geen betekenis toekomt. Zien wij het goed, dan lijkt de Afdeling impliciet de deskundigheid van Wannet te erkennen.

6. Taalanalyse

In deze kroniekperiode werden, meer dan tijdens de vorige kroniekperiode, de nodige uitspraken gedaan die zagen op een taalanalyse die het Team Onderzoek en Expertise Land en Taal (TOELT; voorheen Bureau Land en Taal) van de IND had verricht. Met name interessant zijn die uitspraken waarin de taalanalist van TOELT komt te staan tegenover een contra-expert, bijvoorbeeld van De Taalstudio.¹⁰³

Allereerst signaleren wij de uitspraak van de rechtbank Den Haag van 30 juni 2017.¹⁰⁴ Nadat de IND het voornemen had uitgesproken om negatief te beslissen op de asielaanvraag, mede op grond van een taalanalyse, had de advocaat aangekondigd een contra-expertise te willen indienen. In Werkinstructie 2010/10 staat weliswaar dat de vreemdeling tot zes maanden na verzending van het voornemen de tijd krijgt om een contra-expertise in te brengen, maar die termijn geldt alleen als binnen twee weken na verzending van het voornemen schriftelijk is aangetoond dat een contra-expertise zal worden uitgevoerd. Aan die voorwaarde was niet voldaan. Sterker, ook ten tijde van de zitting kon De Taalstudio nog slechts een verwachting uitspreken over wanneer de contra-expertise klaar zou zijn. De rechtbank zag al met al geen aanleiding voor het oordeel dat de IND de zaak moest aanhouden in afwachting van de contra-expertise of dat zij zelf de zaak moest aanhouden. De vraag dringt zich overigens op of deze jurisprudentie kan worden volgehouden in het licht van het arrest in de zaak Alheto van het Hof.¹⁰⁵ In rechtsoverweging 118 overweegt het Hof immers – kort gezegd – dat de rechter verplicht is zowel de elementen waarmee het orgaan dat de beslissing over een verzoek om internationale bescherming heeft genomen, rekening heeft gehouden of had kunnen houden, als de elementen die zich na de vaststelling van die beslissing hebben aangediend, te onderzoeken. Te verwachten valt dat dit arrest (overigens niet alleen in verband met een late contra-expertise) veel discussie zal opleveren binnen de gerechten en in de zittingszalen.

In een uitspraak van de zittingsplaats Roermond¹⁰⁶ had de vreemdeling in reactie op de taalanalyse van TOELT, die

94 ECLI:NL:RBDHA:2018:974.

95 Naar culturele analyse in het recht wordt al langer onderzoek gedaan. Voor een overzicht zie L. Vetter en M.C. Foblets, 'Culture all around? Contextualising anthropological expertise in European Courtroom settings', *International Journal of Law in Context*, 2016, p. 272-292.

96 ECLI:NL:RBDHA:2017:7755.

97 Zie de website van het bureau: [www. http://intercultureeldialoog.nl/](http://intercultureeldialoog.nl/).

98 ECLI:NL:RBDHA:2017:11034.

99 ECLI:NL:RBDHA:2017:12081.

100 ECLI:NL:RBDHA:2017:12457.

101 Zaak nr. NL17.429 (niet gepubliceerd).

102 ECLI:NL:RVS:2018:3243.

103 Zie voor meer informatie: www.taalstudio.nl.

104 ECLI:NL:RBDHA:2017:7177.

105 Arrest van 25 juli 2018, zaak nr. C-585/16, in de zaak Alheto tegen Zamestnik-predsedatel na Darzhavna agentsia za bezhantsite. Te vinden via: <https://bit.ly/2PLYm7T>. Zie ook de noot van K. Geertsema over dit arrest in *A&MR* 2018, nr. 9.

106 Uitspraak van 20 augustus 2018, ECLI:NL:RBLIM:2018:7842 (niet gepubliceerd).

concludeerde dat verwacht mocht worden dat de vreemdeling actieve kennis van het Arabisch moest hebben, twee verklaringen van deskundigen overgelegd. De rechtbank was het eens met de IND dat deze verklaringen niet als contra-expertise konden worden aangemerkt, omdat daarin geen sprake was van een taalanalyse. De rechtbank oordeelde vervolgens dat de IND in deze documenten niettemin aanleiding had moeten zien om bij TOELT te informeren naar de bronnen op grond waarvan de taalanalist zijn conclusie over de kennis van het Arabisch gebaseerd had. Immers, de IND dient zich ervan te vergewissen dat de taalanalyse onder meer naar wijze van totstandkoming zorgvuldig is. Er volstaat dan een document (door wie ook opgesteld) waarmee daaraan twijfel wordt gezaaid. Zelfs al zijn de ingebrachte documenten geen contra-expertise, dan nog mocht de IND niet over het hoofd zien dat die wel afbreuk kunnen doen aan de conclusie dat sprake is van een zorgvuldige totstandkoming van de taalanalyse.

In twee uitspraken van de zittingsplaats Haarlem werd stevig getwist over de rapporten én de deskundigheid van de anonieme contra-expert aangeduid als 'XFTP' en de taalanalisten SOM7 en SOM15.¹⁰⁷ De zaken beschrijven een ware *Battle of the experts*. In geschil was of een vreemdeling afkomstig was uit dan wel gesocialiseerd was in Zuid- of uit Noord-Somalië. De rechtbank oordeelde onder meer dat:

- a. het enkele feit dat de taalanalisten van TOELT onderdeel uitmaken van het Ministerie van Justitie, onvoldoende was voor het oordeel dat zij partijdig zijn. Dit oordeel is in overeenstemming met het arrest Korošec en de jurisprudentie van de Afdeling hierover (zie paragraaf 2.1 van deze kroniek);
- b. het feit dat de vreemdeling in staat was gesteld een contra-expertise in te brengen en ook had kunnen reageren op de reactie van de taalanalisten van TOELT op de contra-expertise, maakt dat sprake is van *equality of arms*. Van strijdigheid met Korošec is geen sprake;
- c. er geen grond is voor twijfel aan de deskundigheid van geen van de betrokken analisten;
- d. het feit dat TOELT twee taalanalisten heeft ingezet en de vreemdeling één, in dit geval niet van belang is.

De rechtbank concludeert ten slotte dat, nu de analyses van zowel de taalanalisten van TOELT als van de contra-expert beide zorgvuldig en concludent zijn, en sprake is van tegengestelde conclusies, de taalanalyse in dit geval geen bruikbaar instrument is voor de beoordeling van de herkomst van de vreemdeling. Deze conclusie is in lijn met oudere jurisprudentie van de Afdeling.¹⁰⁸

Ook de tweede genoemde uitspraak van de zittingsplaats Haarlem is met deze uitspraak in lijn. Gezien het vrijwel gelijklopende feitencomplex was dat te verwachten. Een verschil is echter dat, nadat de rechtbank heeft geconcludeerd dat de taalanalyse geen bruikbaar middel is gezien de tegengestelde conclusies uit de analyses, zij *daarom* geen aanleiding ziet met toepassing van artikel 8:47 Awb een deskundige te benoemen. Het omgekeerde lijkt ons even goed verdedigbaar. De door de rechtbank ingeschakelde deskundige zou uitsluitsel kunnen brengen over de vraag welke analyse juist is.

7. Ambtsberichten en andere informatiebronnen

Een vreemdeling kan ter ondersteuning van zijn stellingen een beroep doen op bronnen die informatie geven over (bijvoorbeeld) de algemene situatie in het land van herkomst, de waarde die aan een document moet worden gehecht of de dreiging die uitgaat van een bepaalde groepering. In de asielpraktijk worden in de besluitvormings- en in de beroepsfase vele documenten overgelegd ter ondersteuning van het asielrelaas. Door organisaties als Vluchtelingenwerk wordt daarbij ondersteuning geboden. Deze organisatie verzamelt landeninformatie en deelt die op verzoek met de asieladvocaat. In de jurisprudentie gaat het dan ook geregeld over de interpretatie van informatiebronnen en welke waarde daaraan vervolgens moet worden toegekend, zeker wanneer die informatie tegenstrijdig is aan informatie uit andere bronnen. Die jurisprudentie heeft een casuïstisch karakter en wordt verder onbesproken gelaten.¹⁰⁹

In eerdere kronieken hebben wij regelmatig aandacht gevraagd voor het ambtsbericht van 29 februari 2000 over de voormalige Afghaanse geheime dienst Khad/Wad. Ter herinnering: in dat ambtsbericht werd geconcludeerd dat alle (onder)officiëren van deze organisaties zich aan marteling schuldig hadden gemaakt. Daarom werd aan alle (onder)officiëren die in Nederland asiel aanvroegen artikel 1(F) van het Vluchtelingenverdrag tegengeworpen. Daarbij vond een omkering van de bewijslast plaats. Het was niet aan de IND om aan te tonen dat de vreemdeling zich aan oorlogsmisdaden schuldig had gemaakt, maar aan de vreemdeling om aan te tonen dat dat *niet* het geval was. Daar slaagden weinigen in.

In de loop der jaren is het ambtsbericht fel bestreden, maar zonder succes. In de Kroniek advisering van 2014¹¹⁰ werd daarom geconcludeerd dat de juridische positie van het ambtsbericht steviger was dan ooit. De vraag is of daarin verandering zal worden gebracht door het artikel van J. Brouwer en P. Bogaers over dit ambtsbericht.¹¹¹ De titel ervan somt de inhoud in één klap op: 'Waarom het KhAD-WAD-ambtsbericht van 29 februari 2000 onbetrouwbaar is en onjuist.' De auteurs onderbouwen waarom bij het opstellen van het ambtsbericht volgens hen sprake is geweest van een bevooroordeelde keuze van bronnen, selectief gebruik van bewijs, verdraaiing van feiten en valsheid in geschrifte. Stevige woorden; het artikel ademt de verantwoordiging van de auteurs. De vraag is evenwel of dit artikel niet (te?) laat komt. Zoals we in diezelfde kroniek al opmerkten:

'Overigens valt te verwachten dat met het verstrijken van de tijd de betekenis van dit ambtsbericht meer en meer zal afnemen; het lijkt niet waarschijnlijk dat nog veel (onder)officiëren van de KhAD/WAD asiel zullen vragen in Nederland, zovele jaren na 1992, toen het door de Sovjet-Unie gesteunde Afghaanse bewind viel.'

Of nog een beroep zal worden gedaan op dit artikel, moet worden afgewacht.

¹⁰⁷ Het betreft uitspraken van 14 maart 2018, ECLI:NL:RBDHA:2018:4590, en van 30 april 2018, ECLI:NL:RBNHO:2018:3882 (niet gepubliceerd).

¹⁰⁸ Zie de uitspraak van de Afdeling van 2 maart 2012, ECLI:NL:RVS:2012:2828. Op deze uitspraak en op de *battle of the experts* is uitgebreid ingegaan in de Kroniek advisering, A&MR 2012, nr. 4.

¹⁰⁹ Wij volstaan hier met het noemen van een aantal uitspraken: zp. Rotterdam, 11 april 2018, AWB 16/21444; zp. Utrecht, 11 april 2017, AWB 16/5442; zp. Groningen, 12 mei 2017, NL16.2830; Rechtbank Den Haag 18 oktober 2017, NL17.10317; zp. Groningen, 16 maart 2018, NL17.8750; zp. Amsterdam 3 juli 2018, ECLI:NL:RBDHA:2018:8081; zp. Rotterdam, 30 juli 2018, NL17.15131.

¹¹⁰ Verschenen in A&MR 2014, nr. 7.

¹¹¹ J. Brouwer en P. Bogaers, 'Waarom het KhAD-Wad ambtsbericht van 29 februari 2000 onbetrouwbaar is en onjuist,' NJB 2018/750, pp. 1104-1111.

8. Documenten

De vreemdeling legt ter onderbouwing van zijn asielrelaas veelvuldig documenten over. De IND betwist vaak de betekenis van deze documenten. Veelgebruikte argumenten voor de conclusie dat documenten niet de gewenste ondersteuning van het relaas bieden, zijn onder meer dat zij niet authentiek zijn en/of dat er geen referentiemateriaal voorhanden is. Aan die betwisting wordt een deskundigenonderzoek ten grondslag gelegd, vaak van Bureau Documenten (BDOC).¹¹² Het bureau valt onder de IND. Een deel van de taakomschrijving luidt: 'BDOC beoordeelt de echtheid van documenten en geeft hier informatie over. Organisaties als de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), gemeenten en opsporingsdiensten kunnen documenten bij BDOC laten onderzoeken.'

Juist dit deel van de taakomschrijving werd ingeroepen ter ondersteuning van het standpunt dat het bureau geen zogenaamd gezichtsvergelijkend onderzoek mag uitvoeren, dat is onderzoek naar opnamen van gezichten op (bijvoorbeeld) documenten. Dat onderzoek bedoelt dan een uitspraak te doen over de vraag of opnamen al dan niet van dezelfde persoon zijn. De zittingsplaats Arnhem oordeelde dat zulk onderzoek zodanig samenhangt met onderzoek naar de echtheid van documenten, dat ervan mag worden uitgegaan dat dit binnen de taakomschrijving van Bureau Documenten valt.¹¹³ Verder oordeelde de rechtbank dat het bureau geacht moet worden deskundig te zijn om zulk onderzoek uit te voeren. Daarbij achtte de rechtbank van belang dat het onderzoek een uitvoerige toelichting geeft op de gehanteerde methodiek en op de toepassing daarvan op de overgelegde foto's, en een eenduidige conclusie bevat waarvan de betekenis nader was toegelicht en geduid.

Verder werd in zowel deze uitspraak als in die van de rechtbank Den Haag¹¹⁴ ingegaan op de betekenis van een reactie van het Nationaal Forensisch Onderzoeksbureau B.V. (NFO) op een onderzoek van Bureau Documenten en het verzoek van de vreemdeling een contra-expertise op te stellen.

In de zaak van de zittingsplaats Arnhem reageerde het NFO als volgt:

'Op grond van de kwantitatieve en kwalitatieve aspecten van de door u ter beschikking gestelde afbeeldingen inzake dhr. [alias], ben ik van mening dat er beperkingen kleven aan de onderzoeksmogelijkheden. De kwaliteit van de afbeeldingen is namelijk gering en voorts is er een significant leeftijdsverschil aanwezig tussen de te vergelijken personen. Gelet op de aard van de beperkingen kan de conclusie in de onderhavige zaak enkel een indicatief karakter dragen.'

De rechtbank concludeerde hieruit dat het NFO meent dat het onderzoek van Bureau Documenten niet met succes kan worden bestreden.

In de zaak van Rechtbank Den Haag had het NFO als volgt gereageerd:

'Tot slot geef ik u te kennen dat wij beschikken over representatief referentiemateriaal. Wij hebben namelijk de afgelopen jaren diverse soortgelijke zaken behandeld. Gedurende deze onderzoeken hebben wij op diverse manieren referentiemateriaal vergaard, veelal met behulp

van contacten in het land van afgifte. Voorts onderhouden wij nauwe contacten met diverse document-deskundigen over de gehele wereld. Mocht het noodzakelijk zijn dan behoort het voor ons tot de mogelijkheden om deze document-deskundigen te contacteren, zodat alsnog een volledige contra-expertise kan worden verricht.'

De IND had in reactie hierop geconcludeerd dat de reactie van het NFO onvoldoende is om te concluderen dat een deugdelijk en volledig tegenonderzoek mogelijk is. De rechtbank volgde de IND hierin niet en concludeerde daarom tot vernietiging van het bestreden besluit.

Deze uitspraken vergelijkend, lijkt een doorslaggevend verschil te hebben gespeeld hoe concreet het NFO de kans inschatte op een geslaagd tegenonderzoek. Dat staat op zichzelf los van de deskundigheid van het NFO (die in de laatstgenoemde uitspraak expliciet wordt erkend). Het spanningsveld dat dan kan ontstaan is, of uitspraken van een deskundige als het NFO niettemin eerste aanknopingspunten kunnen bieden dat moet worden getwijfeld aan het onderzoek van Bureau Documenten. Vergelijk de opmerking hiervoor in paragraaf 7. bij de uitspraak van de zittingsplaats Roermond.¹¹⁵

Vermeldenswaardig is verder een uitspraak van de zittingsplaats Middelburg.¹¹⁶ De handelwijze van de IND werd in die uitspraak in strijd geacht met de *equality of arms*, waarmee de rechtbank (hoewel impliciet) toepassing gaf aan de Korošec-jurisprudentie, zoals hiervoor in paragraaf 2.1 vermeld. In januari 2017 hadden vreemdelingen, ter ondersteuning van hun opvolgende aanvraag, vier originele politieoproepen overgelegd. Hoewel zij al eerder een formulier kennisgeving opvolgende aanvraag (de zogenaamde M35-O) hadden ingediend, verzocht de IND hun dat kort daarop nogmaals te doen. Uiteindelijk hebben zij de asielaanvragen in augustus 2017 ondertekend en zijn zij gehoord. Toen pas werden de vreemdelingen geconfronteerd met de (voor hun negatieve) uitkomst van het onderzoek van Bureau Documenten naar die oproepen; een onderzoek dat had plaatsgevonden in januari 2017! De vreemdelingen stelden hierdoor in hun belangen te zijn geschaad. De rechtbank volgde hen hierin. Daarbij achtte de rechtbank van belang dat de IND de vreemdelingen lange tijd in het ongewisse had gelaten dat onderzoek was gedaan en daarmee over de uitkomst. Dat terwijl de vreemdelingen in juni 2017 nog waren geïnformeerd over de voortgang van de procedure. De rechtbank concludeerde dat de IND heeft gehandeld in strijd met de *equality of arms* door niettemin twee dagen na de gehoren van augustus 2017 te beslissen (waarbij de conclusie van Bureau Documenten werd gevolgd). De tijd had ontbroken om een eigen (tegen)onderzoek te starten, aldus de rechtbank.

Ten slotte is vermeldenswaardig een uitspraak van de zittingsplaats Amsterdam.¹¹⁷ De Afghaanse vreemdeling had ter onderbouwing van zijn asielverzoek dreigbrieven van de Taliban overgelegd. Bureau Documenten concludeerde dat die brieven met een aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid niet in die staat waren opgemaakt en niet waren afgegeven door een daartoe bevoegde instantie. De IND sloot zich daarbij aan, maar de rechtbank oordeelde dat de IND zich ervan had moeten vergewissen op grond van welk referentiemateriaal Bureau Documenten tot zijn conclusie was gekomen. Vooral omdat uit stukken die door de vreemdelingen waren ingebracht kon

112 Zie <https://bit.ly/2AidKK6>.

113 Uitspraak van 24 augustus 2018, ECLI:NL:RBDHA:2018:10202.

114 Uitspraak van 24 mei 2018, ECLI:NL:RBDHA:2018:6117.

115 Uitspraak van 20 augustus 2018, ECLI:NL:RBLIM:2018:7842.

116 Uitspraak van 7 september 2017, ECLI:NL:RBDHA:2017:11023.

117 Uitspraak van 19 september 2018, ECLI:NL:RBDHA:2018:11979.

worden afgeleid dat dreigbrieven van de Taliban in allerlei vormen en uitvoeringen voorkomen. Ook is de organisatiestructuur van de Taliban blijkens die stukken verre van helder.

9. Slotbeschouwing

De auteur B. Zevenbergen schrijft: 'Het optreden van de deskundige in civiele en bestuursrechtelijke geschillen blijft een blinde vlek in de Nederlandse rechtspraak.'¹¹⁸ Dat is voor de bestuursrechter in asielzaken mogelijk iets te sterk uitgedrukt. De jurisprudentie laat zien dat de bestuursrechter een oprechte inspanning levert om het door de IND dan wel de vreemdeling ingebrachte deskundigenonderzoek een betekenisvolle plaats te geven in de rechterlijke toets. De bestuursrechter moet daarbij binnen de grenzen van zijn rol blijven, zoals die zijn getrokken door nationale en internationale jurisprudentie: hij blijft een toetsende rechter.

Niettemin zijn er ontwikkelingen die voor deze rol van betekenis zijn gebleken en mogelijk in de toekomst nog meer zullen blijken te zijn. In de eerste plaats is dat de eerder vermelde invloed van de arresten Korošec, Letinčić tegen Kroatië, Spycher tegen Zwitserland en Zovko op het punt van – kort gezegd – de *equality of arms*. De discussie over de betekenis van het eerder

genoemde arrest Alheto is nog nauwelijks begonnen, maar er zijn geluiden dat dit arrest, over onder meer artikel 46, lid 3, Pri, betekent dat de bestuursrechter zich een (nog) actievere rol zal moeten aanmeten en (nog) indringender moet gaan toetsen. Wie de uitspraken van vooral de diverse zittingsplaatsen van de rechtbank Den Haag leest, kan niet ontkomen aan het gevoel dat de rechter meer dan in het verleden bereid is om hieraan gehoor te geven, door (zeer) kritisch te zijn over de wijze waarop de IND invulling heeft gegeven aan zijn vergewisplicht. Sneller dan voorheen, hoewel soms impliciet, lijkt de rechtbank ook aan te nemen dat is gehandeld in strijd met de *equality of arms*. Dat heeft er overigens, naar het ons lijkt, niet toe geleid dat de bestuursrechter eerder bereid is toepassing te geven aan artikel 8:47 Awb door een eigen deskundige te benoemen.

Hoe zit dat in de fase van de bestuurlijke besluitvorming? Artikel 10, lid 3, onder d, Pri, dat bepaalt dat beslissers op asielaanvragen 'telkens wanneer dat nodig is' advies kunnen vragen aan deskundigen, heeft, zo lijkt het althans, niet geleid tot een frequentere inzet van deskundigen door de IND. En al spreekt de staatssecretaris in zijn vermelde brief van 4 juli 2018, gelezen in samenhang met de Werkinstructies 2018/9 en 2018/10, uit dat – samengevat – meer en beter gemotiveerd moet worden welke betekenis wordt toegekend aan onderzoeken van deskundigen die door vreemdelingen zijn ingebracht, in de praktijk van alledag lijkt er nog wel een kloof te bestaan tussen woord en daad.

¹¹⁸ B. Zevenbergen, 'Op zoek naar de juiste deskundige', *Advocatenblad* 2017, nr.9, p. 52-54, citaat op p. 52.