

*ke termijn een contra-expertise daadwerkelijk beschikbaar zou zijn. De brief van de Taalstudio geeft hierover onvoldoende uitsluitsel, aangezien volgens die brief de termijn waarop de contra-expertise beschikbaar is afhankelijk wordt gesteld van, en eerst gegeven kan worden na, ontvangst van de opdrachtbevestiging voor fase 2.*

*Reeds hierom heeft de rechtbank ten onrechte overwogen dat met het oog op een zorgvuldige voorbereiding de Minister niet zonder meer had mogen overgaan tot het nemen van een besluit en dat hij de vreemdeling een nadere termijn had moeten gunnen om een contra-expertise over te leggen. De minister heeft de gevolgen van de capaciteitsproblemen bij de Taalstudio voor rekening van de vreemdeling mogen laten. Niet valt in te zien dat, nu de gerezen twijfel over de afkomst van de vreemdeling door de taalanalyse wordt bevestigd, op de minister de plicht rustte het besluit aanvullend te motiveren en de vreemdeling een ruimere termijn te gunnen om een contra-expertise te doen uitvoeren.*

### Artikel 31 Vw

de Staatssecretaris van Justitie,  
appellant,  
tegen

de uitspraak in zaak nr. AWB 07/6374 van de rechtbank 's-Gravenhage, zp 's-Hertogenbosch, van 14 november 2007 in het geding tussen

A.,  
en

de Staatssecretaris van Justitie

#### Uitspraak

##### 1. Procesverloop

Bij besluit van 17 januari 2007 heeft de minister van Justitie een aanvraag van [de vreemdeling] (hierna: de vreemdeling) om haar een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd te verlenen afgewezen. Dit besluit is aangehecht (niet opgenomen; red).

Bij uitspraak van 14 november 2007, verzonden op 15 november 2007, heeft de rechtbank 's Gravenhage, nevenzittingsplaats 's Hertogenbosch (hierna: de rechtbank), het daartegen door de vreemdeling ingestelde beroep gegrond verklaard en dat besluit vernietigd. Deze uitspraak is aangehecht (niet opgenomen; red).

Tegen deze uitspraak heeft de staatssecretaris van Justitie (hierna: de staatssecretaris) bij brief, bij de Raad van State binnengekomen op 13 december 2007, 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. In de eerste grief klaagt de staatssecretaris dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat aan de vreemdeling in redelijkheid niet kan worden tegengeworpen dat zij geen expliciete datum heeft genoemd waarop een contra-expertise zou worden ingediend.

In de tweede grief klaagt de staatssecretaris dat de rechtbank, samengevat weergegeven, ten onrechte heeft overwogen dat hij met het oog op een zorgvuldige voor-

### Nr. 66: Taalanalyse en termijnen aan de contra-expertise

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 7 april 2008, 200708712/1; LJN BC9734.  
(Parkins-de Vin, Bijloos, Roemers)

*De Afdeling overweegt dat de vreemdeling niet aan de Minister van Justitie te kennen heeft gegeven binnen wel-*

bereiding niet zonder meer had mogen overgaan tot het nemen van een besluit en dat hij de vreemdeling een nadere termijn had moeten gunnen om een contra-expertise over te leggen.

De staatssecretaris betoogt onder meer en voor zover thans van belang, dat de rechtbank niet heeft onderkend dat in hetgeen in beroep is aangevoerd, geen grond is te vinden voor het oordeel dat de besluitvorming had dienen te worden opgeschort. In dat verband wijst de staatssecretaris erop dat op geen enkel moment voordat het besluit is genomen een concrete datum is genoemd waarop een rapport van contra-expertise te verwachten zou zijn. Bij het ontbreken van een concrete termijn waarop een zodanig rapport was te verwachten en gezien de reeds verstreken tijd sinds de brief van 4 augustus 2006 waarin op de mogelijkheid om een contra-expertise te laten verrichten is gewezen en de brief van 21 november 2006 waarbij de taalanalyse en de geluidsband aan de vreemdeling zijn toegestuurd, mocht niet worden verlangd dat tot verdere opschorting van de besluitvorming was overgegaan, aldus de staatssecretaris.

2.1.1. Bij brief van 4 augustus 2006 heeft de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie (hierna: de minister), voor zover thans van belang, aan de vreemdeling medegedeeld dat hij in het onderzoek naar de inwilligbaarheid van de aanvraag een taalanalyse essentieel heeft geacht. In deze brief is de vreemdeling erop gewezen dat zij de mogelijkheid heeft een contra-expertise uit te laten voeren naar aanleiding van het rapport taalanalyse.

Bij brief van 21 november 2006 heeft de minister het voornemen tot afwijzing van de aanvraag, een kopie van het rapport taalanalyse en de daarvoor gebruikte geluidsopname aan de vreemdeling doen toekomen. De vreemdeling is daarbij in de gelegenheid gesteld om binnen veertien dagen na dagtekening van deze brief kenbaar te maken dat zij voornemens is een contra-expertise te laten uitvoeren. Verder is in deze brief vermeld dat indien binnen twee weken schriftelijk wordt aangetoond dat een contra-expertise zal worden uitgevoerd, de termijn voor het indienen van een zienswijze met twee weken wordt verlengd.

Bij brief van 28 november 2006 heeft de vreemdeling aan de minister een kopie van haar brief aan het bureau De Taalstudio (hierna: de Taalstudio) van 28 november 2006 toegezonden, waarbij zij de Taalstudio de opdracht geeft om een contra-expertise uit te voeren. In die brief verzoekt de vreemdeling de minister tevens de beslissing op de aanvraag om een asielvergunning te verdagen totdat de uitslag van de contra-expertise bekend is.

Bij brief van 8 december 2006 heeft de minister aan de vreemdeling medegedeeld dat voor het verlenen van uitstel voor het indienen van een rapport van contra-expertise onder meer aan de voorwaarde moet worden voldaan dat er binnen een redelijke termijn een expliciete datum moet worden genoemd waarop de contra-expertise wordt ingediend.

Aan de vreemdeling is bij dezelfde brief medegedeeld dat geen uitstel zal worden verleend voor het indienen

van de contra-expertise, omdat zij niet heeft voldaan aan onder meer deze voorwaarde.

Bij brief van 21 december 2006 heeft de vreemdeling een brief van de Taalstudio van 15 december 2006 aan de minister doen toekomen. Blijkens de brief wordt het verzoek tot contra-expertise in twee fases behandeld: fase 1, inhoudende het leveren van een plan van aanpak en fase 2, inhoudende het leveren van een rapport contra-expertise. Blijkens het gestelde in de brief kan het plan van aanpak rond 26 januari 2007 worden verwacht en neemt de tweede fase van de contra-expertise normaliter tien weken in beslag, gerekend van het moment waarop de opdrachtbevestiging voor fase 2 door de Taalstudio is ontvangen. Blijkens de brief kan de definitieve termijn voor de levering van het rapport pas worden gegeven nadat de Taalstudio de opdrachtbevestiging heeft ontvangen.

2.1.2. De vreemdeling heeft niet aan de minister te kennen gegeven binnen welke termijn een contra-expertise daadwerkelijk beschikbaar zou zijn. De brief van de Taalstudio van 15 december 2006 geeft hierover onvoldoende uitsluitsel, aangezien blijkens die brief de termijn waarop de contra-expertise beschikbaar is afhankelijk wordt gesteld van, en eerst gegeven kan worden na, ontvangst van de opdrachtbevestiging voor fase 2. Reeds hierom heeft de rechtbank ten onrechte overwogen dat de minister van Justitie met het oog op een zorgvuldige voorbereiding niet zonder meer had mogen overgaan tot het nemen van een besluit en dat hij de vreemdeling een nadere termijn had moeten gunnen om een contra-expertise over te leggen. De minister van Justitie heeft ook de gevolgen van de door de rechtbank in dit verband gesignaleerde capaciteitsproblemen bij de Taalstudio voor rekening van de vreemdeling mogen laten. Niet valt in te zien dat, nu de gerezen twijfel over de afkomst van de vreemdeling door de in opdracht van de minister uitgevoerde taalanalyse wordt bevestigd, op de minister van Justitie de plicht rustte zijn besluit aanvullend te motiveren en de vreemdeling een ruimere termijn te gunnen om een contra-expertise te doen uitvoeren. De grieven slagen.

2.2. Het hoger beroep is kennelijk gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep van de vreemdeling tegen het besluit van 17 januari 2007 ongegrond verklaren.

2.3. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

### 3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats 's Hertogenbosch, van 14 november 2007 in zaak nr. 07/6374;

III. verklaart het door de vreemdeling bij de rechtbank in die zaak ingestelde beroep ongegrond.

Noot

1. In deze zaak is de aanvraag tot verlening van een verblijfsvergunning asiël bepaalde tijd ex artikel 28 Vw afgewezen op grond van artikel 31 lid 1 jo artikel 31 lid 2f Vw. Bij de afwijzing heeft het resultaat van de uitgevoerde taalanalyse een belangrijke rol gespeeld. Deze noot gaat in op drie onderwerpen uit deze uitspraak: a. wat is een taalanalyse?; b. de vraag naar de mogelijkheid tot het indienen van een contra-expertise; en c. de vraag naar vereisten aan, en de mogelijke gevolgen van, het indienen van een dergelijke contra-expertise.

2. Een taalanalyse is een middel om duidelijkheid te krijgen over de herkomst van een vreemdeling. Deze wordt uitgevoerd als er twijfel is aan de gestelde herkomst van een vreemdeling. De minister komt, aldus de Afdeling, door een taalanalyse te laten uitvoeren, de vreemdeling tegemoet in de op hem rustende bewijslast. Een taalanalyse vindt plaats op basis van een gesprek (met behulp van een tolk) tussen de vreemdeling en een (IND)-hoorambtenaar. Dit gesprek wordt op CD opgenomen en later door een taalanalist van, veelal, het Bureau Land en Taal van de IND (hierna: BLT), beluisterd en geanalyseerd. Een taalanalyse trekt conclusies over de spraakgemeenschap waar iemand al dan niet toe behoort, maar niet over diens nationaliteit.

In uitzonderlijke omstandigheden kunnen ook (identiteits-)documenten een taalanalyse succesvol weerleggen. In ieder geval moet de minister motiveren waarom de overlegde documenten die een taalanalyse weerspreken, niet tot het oordeel leiden dat niet van de juistheid van de taalanalyse kan worden uitgegaan (o.a. ABRvS 27 april 2007, nr. 200700318/1; Rechtbank Utrecht 17 april 2007, AWB 06/50987).

De Afdeling zegt over de taalanalyse: "Het rapport taalanalyse kan worden aangemerkt als een advies van een deskundige. Indien het rapport op onpartijdige, objectieve en inzichtelijke wijze is opgesteld, mag de minister bij de beoordeling van de aanvraag in beginsel uitgaan van de conclusies van het rapport, tenzij sprake is van concrete aanknopingspunten om aan de juistheid en volledigheid ervan te twijfelen." (ABRvS 13 februari 2009, nr. 200805405/1, r.o. 2.3.2).

3. Als de IND een taalanalyse heeft laten uitvoeren, wijst zij de vreemdeling op de mogelijkheid een contra-expertise te laten uitvoeren. Het weerleggen van de uitkomst van de taalanalyse moet veelal via het middel contra-expertise geschieden. Door het achterwege laten van een contra-expertise blijft de gerezen twijfel aan de identiteit en nationaliteit bestaan, aldus de Afdeling. Tegen betaling van 6,80 euro ontvangt de vreemdeling of zijn gemachtigde een kopie van de opname die is gemaakt ten behoeve van de taalanalyse. Op basis hiervan kan de vreemdeling een contra-expertise laten verrichten. In uitzonderlijke omstandigheden kunnen ook (identiteits-)documenten een taalanalyse succesvol weerleggen. In ieder geval moet de minister motiveren waarom de overlegde documenten die een taalanalyse weerspreken, niet tot het oordeel leiden dat niet van de juistheid van de taalanalyse kan worden uitgegaan (o.a. ABRvS 27 april 2007, nr. 200700318/1; Rechtbank Utrecht 17 april 2007, AWB 06/50987).

In de vakbijlage taalanalyse van het Bureau Land en Taal (hierna: BLT) van september 2007 wordt over de contra-expertise vermeld: "De vreemdeling kan, indien hij het niet eens is met de door BLT verrichte taalanalyse, een contra-expertise laten verrichten door een zelf gekozen, onafhankelijke deskundige. Om als contra-expertise aangemerkt te worden, dient de analyse van de contra-expert gebaseerd te zijn op dezelfde data als de taalanalyse van Buro Land en Taal (BLT), d.w.z. op het spraakmateriaal dat door de IND is opgenomen tijdens het taalanalysegesprek."

Ook in de zogenaamde Guidelines for the Use of Language Analysis in Relation to Questions of National Origin in Refugee Cases, June 2004, wordt aangegeven wie als deskundige een taalanalyse en dus ook een contra-expertise kunnen doen.

Zie verder over inhoud van en vereisten aan een contra-expertise: M. Verrips: Taalanalyse en contra-expertise bij De Taalstudio, in: Karin Zwaan (red.), De taalanalyse in de Nederlandse asiëlprocedure. Een juridische en linguïstische verkenning, Nijmegen: WLP 2008, p. 135-145 en ABRvS 3 oktober 2008, nr. 200801429/1, JV 2008/451, NAV 2009/3 m.nt. Verrips en Zwaan.

4. Slechts incidenteel komt de Afdeling tot de conclusie dat de vreemdeling er met het door hem overlegde rapport van contra-expertise in slaagt om zodanige twijfel te zaaien aan de juistheid van de taalanalyse, dat deze daarom niet ten grondslag mag worden gelegd aan de in het besluit getrokken conclusie dat de vreemdeling de door hem gesteld identiteit en nationaliteit niet aannemelijk heeft gemaakt (zie bijvoorbeeld ABRvS 20 september 2007, NAV 2008/3 m.nt. Pinxter, JV 2007/481 en ABRvS 16 december 2005, nr. 200505929/1).

5. Artikel 42 lid 4 Vw 2000 geeft de Minister van Justitie de mogelijkheid tot verlenging van zes maanden van de termijn voor het geven van de beschikking, indien onderzoek, zoals de taalanalyse, naar diens oordeel nodig is. De IND heeft een half jaar voor het extra werk dat het taalonderzoek oplevert. De vreemdeling krijgt te maken met andere termijnen. Een contra-expertise dient in beginsel te worden overlegd tijdens de bestuurlijke besluitvormingsfase (o.a. ABRvS 17 oktober 2005, nr. 200504077/1, JV 2005/458).

Het lukt vreemdelingen lang niet altijd om in de bestuurlijke besluitvormingsfase een contra-expertise te laten verrichten. De hoge kosten en het niet-beschikbaar zijn van een contra-expert staan hieraan in de weg. Deze obstakels zijn, zo blijkt uit Afdelingsjurisprudentie, niet verschoonbaar (o.a. ABRvS 30 september 2004, nr. 200405508/1, JV 2004/435; ABRvS 2 juni 2003, nr. 200301733/1, JV 2003/324). In de hier opgenomen uitspraak had de vreemdeling de IND om uitstel gevraagd bij het nemen van een beslissing, maar deze heeft de uitkomst hiervan niet afgewacht.

6. De IND hanteert de volgende werkwijze met betrekking tot het verlenen van uitstel bij het slaan van een beschikking met het oog op een te verwachten contra-expertise (zie o.a. IND-werkinstructie 270A, p. 5 en rechtbank Den Bosch 14 november 2007, AWB 07/6374):

\* 1. het uitstel moet binnen twee weken na verzending van het voornemen worden aangevraagd;

\* 2. er moet reeds daadwerkelijk en aantoonbaar een contra-expertise zijn opgestart;

\* 3. er moet een verschoonbare reden worden gegeven waarom uitstel noodzakelijk is;

\* 4. er moet een expliciete datum worden genoemd waarop de contra-expertise wordt ingediend.

De Afdeling oordeelde eerder dat een ondubbelzinnige opdrachtbrief aan de Taalstudio voldoende is als bewijs dat de vreemdeling van plan is een taalanalyse te laten uitvoeren. Voor het verlenen van uitstel voor het indienen van een zienswijze kan de minister dus niet verlangen dat ook een opdrachtbevestiging van de Taalstudio wordt overlegd (ABRvS 12 november 2007, nr. 200703579/1). De vereisten die door de jurisprudentie in zijn algemeenheid worden gesteld aan het daadwerkelijk en aantoonbaar opstarten van een contra-expertise zijn – ook buiten het kader van het vragen van uitstel – niet heel problematisch (zie o.a. ABRvS 12 november 2007, nr. 200703579/1).

Maar in de opgenomen uitspraak strandt het verlenen van uitstel dan ook niet op punt 2, maar op punt 4. De vreemdeling heeft, aldus de Afdeling, niet aan de minister te kennen gegeven binnen welke termijn een contra-expertise daadwerkelijk beschikbaar zou zijn (zie r.o. 2.1.2). De rechtbank was met het noemen van de termijn – z blijkt uit de de onderliggende uitspraak - (Rb. Den Bosch 14 november 2007, AWB 07/6374, r.o. 16) ruimhartiger geweest. De rechtbank stelde namelijk: ‘Uit de gedingstukken blijkt dat eiseres op 28 november 2006 heeft aangekondigd opdracht te hebben gegeven voor een contra-expertise. Eiseres heeft daarbij een afschrift overgelegd van de brief aan Taalstudio van diezelfde datum. Blijkens de brief van Taalstudio van 15 december 2006 heeft Taalstudio de opdracht ook op 28 november 2006 ontvangen. Taalstudio heeft daarbij aangegeven dat het plan van aanpak rond 26 januari 2007 kan worden verwacht en dat de 2<sup>e</sup> fase van de contra-expertise normaliter tien weken in beslag neemt, gerekend vanaf het moment van ontvangst van opdrachtbevestiging’. De Afdeling gaat hier niet in mee. Het niet concreet noemen van een datum door de vreemdelinge leidt tot het niet voldoen aan de vereisten voor uitstel.

7. Onderscheid moet worden gemaakt tussen de situatie waarin de besluitvorming moet worden opgeschort (op grond van het hierboven weergegeven beleid) en de situatie waarin een contra-expertise bij de beoordeling van het beroep wordt ingebracht. In de hierboven opgenomen uitspraak is de contra-expertise niet alsnog in beroep ingebracht omdat deze er niet was. In deze procedure is dus niet aan de orde of sprake is van zogenaamde verschoonbare termijnoverschrijding. Het is namelijk wel mogelijk om in beroep alsnog de contra-expertise in te brengen. In haar uitspraak van 18 december 2003 (ABRvS 18 december 2003, JV 2004/54 m.nt. Olivier) hanteert de Afdeling de volgende redenering. Ingevolge artikel 83 lid 1 Vw houdt de rechtbank rekening met feiten en omstandigheden die na het nemen van het bestreden besluit zijn op-

gekomen. De Afdeling oordeelt vervolgens dat een contra-expertise, wanneer deze pas in beroep is ingediend, geen feit of omstandigheid is in de betekenis van artikel 83 lid 1 Vw. Dit uitgangspunt laat echter onverlet dat stukken opgesteld ter nadere onderbouwing van een eerder ingenomen stelling over feiten en omstandigheden wel toelaatbaar zijn, omdat deze vallen binnen “de in het bestuursrecht gebruikelijk toetsing van besluiten naar de feiten en omstandigheden ten tijde van dat besluit”.

Wanneer nu is een ingebracht stuk een nadere onderbouwing van een eerder ingenomen stelling? De Afdeling hanteert hier het criterium dat een contra-expertise alleen een nadere onderbouwing kan zijn, als het de vreemdeling niet valt toe te rekenen dat hij de contra-expertise niet al tijdens de bestuurlijke besluitvormingsfase heeft ingediend. Alleen als de vreemdeling vanaf het moment dat hem de resultaten van de taalanalyse ter kennis komen, bij de minister aangeeft een contra-expertise te zullen laten verrichten, deze stelling onderbouwt met stukken, vervolgens de minister op de hoogte blijft houden van de vorderingen in het verkrijgen van de contra-expertise, én de goede procedurde door toelating van de contra-expertise niet geschaad wordt, kan de indiening van een contra-expertise eerst in beroep toelaatbaar zijn (ABRvS 24 mei 2005, NAV 2005/165, JV 2005/285).

8. Deze uitspraak is eerder gepubliceerd in JV 2008/227 m.nt. Zwaan.

KMZ