



Algemene Bestuursdienst
Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Integriteitvaststelling en integriteitschending door tolken bij de IND



ABD TOP Consult

Dichtbij en onafhankelijk

Colofon

ABDTOPConsult

Dichtbij en onafhankelijk

Muzenstraat 97
2511 WB DEN HAAG
www.algemenebestuursdienst.nl

Dhr. M.P. van Gastel

In samenwerking met
Mw. P. de Bruijn
senior adviseur
Ministerie van Veiligheid en Justitie

18 juli 2016

ABDTOPConsult

De consultants van ABDTOPConsult zijn lid van de topmanagementgroep (TMG) van de Algemene Bestuursdienst en worden benoemd door de Ministerraad. Ze zijn rijksbreed en interbestuurlijk inzetbaar voor interimopdrachten, projecten en onafhankelijke advisering bij complexe en (politiek) gevoelige zaken.

Inhoudsopgave

1	Inleiding	2
1.1	<i>Aanleiding van het onderzoek</i>	2
1.2	<i>Doelstelling onderzoek en de onderzoeksvragen.....</i>	2
1.3.	<i>Afbakening en uitvoering onderzoek</i>	3
2.	Register beëdigde tolken en vertalers en het IND tolkenbestand	4
2.1.	<i>Het Rbtv</i>	4
2.1.1.	<i>Integriteit bij inschrijving Rbtv of plaatsing op de Uitwijklijst.....</i>	4
2.1.2.	<i>Integriteit van tolken in het Rbtv en op de Uitwijklijst</i>	5
2.2.	<i>Het tolkenbestand van de IND</i>	5
2.2.1.	<i>Benaderingsvolgorde tolken door de IND.....</i>	5
3.	Integriteit van tolken bij de IND	6
3.1.	<i>Belang integriteit tolken</i>	6
3.2.	<i>Omvang problematiek integriteit</i>	6
3.3.	<i>Procedure integriteitsvaststelling en integriteitsschending.....</i>	7
3.3.1.	<i>Integriteitsvaststelling bij opname IND-tolkenbestand.....</i>	7
3.3.2.	<i>Beoordeling integriteit van tolken in het IND tolkenbestand</i>	8
3.3.3.	<i>Vermoeden van een integriteitsschending.....</i>	8
3.3.4.	<i>Bruikbaarheid van de gedragscode en gedragsregels IND</i>	10
4.	Inzet bij andere organisaties VenJ-domein	11
4.1.	<i>Inleiding.....</i>	11
4.2.	<i>Inzet tolken en integriteit</i>	11
5.	Informatiedeling over integriteit tolk aan andere (V&J-)organisaties.....	13
5.1.	<i>Inleiding.....</i>	13
5.2.	<i>Informatie uitwisseling binnen het VenJ-domein.....</i>	13
5.3.	<i>Informatie uitwisseling buiten het VenJ-domein.....</i>	13
6.	Eindconclusie en aanbevelingen.....	14
6.1.	<i>Conclusies</i>	14
6.2.	<i>Advies/ aanbevelingen</i>	16
6.2.1.	<i>Procedure integriteitsvaststelling en integriteitsschending</i>	16
6.2.2.	<i>Informatie-uitwisseling.....</i>	17
	Bijlagen	18

1 Inleiding

1.1 Aanleiding van het onderzoek

In de asielprocedure gaat het om personen die bescherming inroepen tegen vervolging en onmenselijke behandeling door de eigen autoriteiten. Om het proces van vaststellen van het asielrelaas goed uit te voeren zet de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) tolken in. Tolken zijn nodig om gegevens van asielzoekers en hun vluchtverhalen te kunnen vastleggen ter beoordeling van de beschermingsvraag. De tolk- en vertaalbehoefte in het asielproces is vooral een behoefte aan niet Westerse talen, die wordt bepaald door de herkomst van de asielzoekers. Het is daarom geen uitzondering dat tolken die worden ingezet door de IND in het asielproces oorspronkelijk afkomstig zijn uit de herkomstlanden van asielzoekers.

Een tolk is een zelfstandig ondernemer die rechtstreeks door de IND wordt ingehuurd en telkens voor enkele diensten wordt ingezet. De IND wil kwalitatief goede tolken inzetten en maakt gebruik van tolken die zijn ingeschreven in het Register beëdigde tolken en vertalers (Rbtv). Het Register hanteert kwaliteitseisen voor inschrijving en heeft een klachtenprocedure. De praktijk is echter, dat niet voor elke taal in het asielproces inschrijving in het Register mogelijk is. In die gevallen hanteert het Register een Uitwijklijst, waarvoor ook kwaliteitseisen zijn opgesteld. Voor de talen die daarna overblijven is het aan Diensten zelf, zoals de IND om zo goed mogelijk inzicht te krijgen in de vaardigheid en betrouwbaarheid van individuele tolken.

Naast taalvaardigheid en kwaliteit zijn ook betrouwbaarheid en integriteit wezenlijk. Tolken die door de IND worden ingehuurd moeten niet alleen gekwalificeerd zijn, maar zich ook houden aan de Gedragscode tolken van de IND. De asielzoeker moet immers kunnen vertrouwen op een neutrale en integere houding van de tolk. Om de kwaliteit en de integriteit van de tolk zo goed mogelijk te waarborgen hanteert de IND een vaste procedure.

Recente gebeurtenissen en publiciteit betreffende Eritrese tolken hebben vragen opgeworpen over deze procedure. Onderkennen van de risico's op het gebied van integriteit van tolken betekent dat de IND deze risico's zo beheersbaar mogelijk wil maken. Om voldoende zekerheid te hebben dat het proces binnen de IND goed is ingericht, heeft de Staatsecretaris van Veiligheid en Justitie besloten de procedure die op dit moment binnen de IND wordt gehanteerd om de integriteit van tolken te beheersen, door een externe partij binnen de Rijksoverheid te laten doorlichten¹. Aan ABD Topconsult is verzocht dit onderzoek te verrichten.

1.2 Doelstelling onderzoek en de onderzoeksvragen

Het doel van het onderhavige onderzoek is om vast te stellen of de procedure van integriteitsvaststelling en –schending bij de IND de risico's op het gebied van integriteit van tolken voldoende beheerst. Daarnaast wordt onderzocht wat de (on)mogelijkheden zijn van het delen van informatie over de integriteit van een tolk met andere organisaties binnen en buiten het domein van het ministerie van Veiligheid en Justitie (VenJ).

¹ Tweede Kamer, 2015-2016, aanhangsel nr. 1889.

De vier daarbij behorende centrale onderzoeksvragen luiden:

1. Het doel van de procedure is integriteitsrisico's voldoende te beheersen. Zijn er verbeteringen mogelijk ten aanzien van de procedure, mede gezien aan de hand van de actuele casus van de Eritrese tolken?
2. Is de aanpak en reikwijdte van de onderzoeken van het Bureau Integriteit van de IND adequaat? Zijn er eventuele verbeteringen aan te geven?
3. Zijn de gedragscode en gedragsregels van de IND voldoende ondersteunend of behoeven deze aanpassing?
4. Adviseer of en hoe informatie over de integriteit van een tolk met andere organisaties kan worden gedeeld. Geef aan of daarbij onderscheid tussen organisaties binnen V&J en daarbuiten moet worden gemaakt.

1.3 Afbakening en uitvoering onderzoek

Onderzoeksobject

Het voorliggende onderzoek is gericht op de procedure bij de IND die op dit moment wordt gehanteerd om de integriteit van tolken te beheersen. In dit rapport wordt geconcentreerd op integriteit in het kader van het creëren van een veilige (hoor)omgeving voor asielzoekers, zoals dit door de IND onder meer is uitgewerkt in artikel 8 van de sectie Integriteit van de IND Gedragscode tolken. Integriteit is echter een begrip waar je breder tegen aan kunt kijken en integriteit in bredere zin komt mogelijk vaker voor dan issues op grond van artikel 8. Echter, vooral het beoordelen of tolken worden ingezet die zelf dan wel hun familieleden in de eerste of tweede graad of anderen binnen de directe kring van bekenden (vrienden en/of kennissen) mogelijke banden hebben of hebben gehad met het regime van het herkomstland (artikel 8 IND Gedragscode tolken), is een lastige opgave. Door recente casussen, waarin dit artikel speelde, is de vraag opgekomen of de procedure van de IND (nog) voldoende is.

Andere kwaliteitseisen, zoals taal- en tolkvaardigheid, die aan een tolk worden gesteld voor opname in het IND tolkenbestand (of voor toelating tot het Rbtv of plaatsing op de Uitwijklijst) maken geen onderdeel uit van dit onderzoek.

Uitvoering

Voorafgaand aan het onderzoek is informatie en documentatie opgevraagd over de procedure van integriteitsvaststelling en –schending bij de IND. Daarnaast zijn andere relevante documenten bestudeerd, zoals de Wet beëdigde tolken en vertalers (Wbtv), de bijbehorende lagere regelgeving en het Besluit gedragscode Wbtv. Deze stukken geven inzicht in de wet- en regelgeving die van toepassing is op inschrijving als beëdigd tolk (registertolk) en de vaststelling en waarborging van de integriteit conform de Wbtv.

Er zijn gesprekken gevoerd met deskundigen binnen de IND en met een aantal deskundigen van andere organisatieonderdelen binnen het VenJ-domein die tolken binnen hun organisatie inzetten, zoals het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) en de Nationale Politie (NP). Verder is onder meer gesproken met Concorde, een bemiddelende organisatie voor tolken en vertalers en het Bureau wet beëdigde tolken en vertalers van de Raad voor Rechtsbijstand (Bureau Wbtv). Deze gesprekken geven inzicht over de inzet van tolken bij de andere organisaties. Daarnaast is de uitwisseling van gegevens over een tolk bij mogelijke integriteitsschending binnen en buiten de Vreemdelingenketen aan bod gekomen. Over de (on)mogelijkheden van het delen van informatie over de integriteit van een tolk met andere (VenJ-) organisaties heeft een gesprek plaatsgevonden met de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) en het Servicecentrum voor Privacy en Veiligheid. Als bijlage bij het rapport vindt u een overzicht van de geïnterviewde personen.

2. Register beëdigde tolken en vertalers en het IND tolkenbestand

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het register voor beëdigde tolken en vertalers (Rbtv) en het IND tolkenbestand.

2.1. Het Rbtv

De Wbtv, die sinds 1 januari 2009 van kracht is, voorziet in een Rbtv. De tolken die in dit register zijn opgenomen kunnen worden ingezet binnen het domein van politie en Justitie. Om ingeschreven te kunnen worden in het register gelden bepaalde kwaliteits- en integriteitseisen². Daarnaast geldt op basis van de Wbtv de plicht³ voor een aantal politieke en justitiële diensten, waaronder de IND, de advocatuur en Vluchtelingenwerk om in het kader van het straf- en het vreemdelingenrecht gebruik te maken van tolken en vertalers uit het register (de afnameplicht). Als er geen geregistreerde tolken beschikbaar zijn, kan afgeweken worden⁴.

In de praktijk blijkt dat niet voor iedere taal inschrijving in het register mogelijk is. Het Bureau Wbtv beheert daarom naast het register een Uitwijkljst, waarop tolken zijn opgenomen die niet beëdigd zijn en aan andere kwaliteitseisen voldoen dan registertolken. Tolken op de Uitwijkljst kunnen namelijk niet aantonen dat ze de taal waarmee ze werken, op het vereiste niveau beheersen, aangezien er voor die taal geen opleiding of toets beschikbaar is. De wettelijke afnameplicht geldt niet voor de Uitwijkljst.

2.1.1. Integriteit bij inschrijving Rbtv of plaatsing op de Uitwijkljst

Integriteit bij inschrijving Rbtv of plaatsing op de Uitwijkljst

De integriteitstoets bij de inschrijving in het register houdt in dat de tolk een recente VOG (profiel 80)⁵ moet overleggen, alsmede in bepaalde gevallen een integriteitsverklaring van de bevoegde autoriteit in het land van herkomst. Deze laatste eis geldt voor tolken die minder dan vijf jaar in Nederland wonen (in aanvulling op een VOG) of die in het buitenland wonen en gerechtigd zijn om in Nederland te werken. Als de tolk voornoemde stukken niet kan overleggen of de overtuiging ontbreekt dat de integriteitsverklaring voldoende waarborg biedt inzake de integriteit, wordt de inschrijving in het register geweigerd. Personen die uit een land afkomstig zijn waar geen overheidsgezag aanwezig is (bijvoorbeeld in een oorlogssituatie) en derhalve geen integriteitsverklaring kunnen overleggen, worden evenmin in het register ingeschreven.

Daarnaast dient de tolk na inschrijving in het register binnen twee maanden eenmalig een eed af te leggen bij de rechtbank, waarin hij zweert of belooft dat hij zijn werk "eerlijk, nauwgezet en onpartijdig" zal uitvoeren, hij bij het uitoefenen van de tolkwerkzaamheden zich zal gedragen zoals een beëdigd tolk betaamt en hij geheimhouding zal betrachten ten aanzien van vertrouwelijke informatie waarvan de tolk door zijn werk kennis neemt.

² Artikelen 4 tot en met 6 Wbtv juncto artikelen 6 tot en met 8, Bbtv en Besluit inschrijving Rbtv.

³ Artikel 28, eerste lid, Wbtv juncto artikel 1 Regeling uitbreiding afnameplicht Wbtv.

⁴ Artikel 28, derde lid, Wbtv.

⁵ Voor de beoordeling van aanvragen van een VOG geldt een terugkijktermijn van tien jaar. Voor de screening wordt gekeken naar de gegevens die in de justitiële documentatie staan en naar de politiegegevens. Dit betekent dat er niet alleen gekeken wordt naar veroordelingen, septs en transacties, maar ook naar de zogenaamde zachte gegevens in de politieregisters. De weging van al deze informatie wordt gedaan met inachtneming van het feit dat de tolk werkzaamheden kan verrichten voor het justitiedomein (bron: MvT Besluit justitiële gegevens, stb. 2004, 130).

Tolken worden op grond van het Besluit Gedragscode Wbtv⁶ geacht zich te houden aan de inhoud van de Gedragscode, waarin aanwijzingen zijn opgenomen voor de wijze waarop de tolk zijn werk moet doen en wat zijn houding dient te zijn. Voor plaatsing op de Uitwijkljst gelden, behoudens de eed, dezelfde integriteitseisen als bij inschrijving in het Rbtv⁷.

2.1.2. Integriteit van tolken in het Rbtv en op de Uitwijkljst

De inschrijving in het Register en de plaatsing op de Uitwijkljst dient elke vijf jaar verlengd te worden, waarbij een tolk aan dezelfde eisen moet voldoen als bij de eerste inschrijving in het Rbtv of plaatsing op de Uitwijkljst.

2.2. Het tolkenbestand van de IND

De IND heeft geen tolken in loondienst, doch beheert een eigen bestand van tolken die op freelance basis en naar behoefte worden ingezet voor tolkdiensten binnen de procedures van de IND. Dit tolkenbestand bestaat ook uit tolken die niet in het Rbtv zijn opgenomen of op de Uitwijkljst staan⁸. In de meeste gevallen betreft het hier tolken in minder gangbare en schaarse talen, waarvoor inschrijving in de Rbtv niet altijd mogelijk is. Het tolkenbestand van de IND bestaat uit 1150 tolken, waarvan ongeveer 490 registertolken.⁹

2.2.1. Benaderingsvolgorde tolken door de IND

Bij het inzetten van tolken benadert de IND op grond van de wettelijke afnameverplichting, zoals neergelegd in de Wbtv, eerst beëdigde tolken (registertolken). De IND kan -doch is hiertoe niet wettelijk verplicht- voor de inzet van een tolk ook de Uitwijkljst raadplegen. Omdat in sommige talen slechts een enkele registertolk bestaat, terwijl de vraag naar een bepaalde taal - vanuit diverse organisaties - wel erg groot is, wordt in dergelijke gevallen sneller een niet-registertolk ingezet. Doordat de IND veelal te maken heeft met vreemdelingen in minder gangbare talen komt het relatief vaak voor dat de IND gebruik moet maken van niet-registertolken.

⁶ Besluit gedragscode voor tolken en vertalers in het kader van de Wbtv (Staatscourant 2009, nr. 15358).

⁷ Artikel 4, aanhef en onder a, Besluit Uitwijkljst Wbtv.

⁸ De IND gebruikt de term registertolk voor tolken die zijn opgenomen in het Rbtv. Voor tolken die niet zijn opgenomen in het bedoeld register gebruikt de IND de term niet-registertolk. De IND gebruikt deze term ook voor tolken die op de uitwijkljst van het Rbtv staan.

⁹ Bron: IND.

3. Integriteit van tolken bij de IND

Dit hoofdstuk beschrijft allereerst het belang van integriteit van een tolk voor de IND en de mogelijke omvang van de problematiek van integriteitskwesaties. Daarna worden de uitkomsten beschreven van de interviews met de deskundigen van de IND over de wijze waarop de huidige procedure van integriteitsvaststelling en -schending door tolken in de praktijk wordt uitgevoerd, alsmede welke knelpunten daarbij worden ervaren. Daarin is tevens meegenomen wat ons is opgevallen.

3.1. Belang integriteit tolken

In de asielpcedure gaat het om personen die bescherming inroepen tegen vervolging en onmenselijke behandeling door de eigen autoriteiten. Na indiening van een asielaanvraag, wordt een asielzoeker, ter beoordeling van de beschermingsvraag, tijdens een gehoor in de gelegenheid gesteld zijn vluchtverhaal te vertellen.

Een zorgvuldige procedure en besluitvorming is daarbij belangrijk. Dit houdt onder meer in dat elke asielaanvraag afzonderlijk en objectief wordt beoordeeld. Bij een zorgvuldige procedure en besluitvorming past tevens dat de asielzoeker in staat moet worden gesteld om zijn volledige asielrelaas naar voren te brengen binnen een veilige (hoor)omgeving. De IND vindt het noodzakelijk de omstandigheden daarvoor te creëren, waarbij ook hoort het vertrouwelijk omgaan met de gegevens en de informatie die de asielzoeker verstrekt¹⁰. Het handelen van de tolken, die de IND gebruikt om het proces van vaststellen van het asielrelaas goed uit te voeren, moet hier dan ook op gericht zijn. Naast professioneel handelen (een goede vakuitoefening) wordt dan ook een groot belang gehecht aan een tolk die integer en betrouwbaar is.

In de IND Gedragscode tolken, die mede gebaseerd is op de gedragscode voor registertolken, is in het kader van de veilige (hoor)omgeving een nadere invulling gegeven aan hoe de IND verwacht dat tolken in het kader van voornoemde aspecten handelen en zich gedragen. Dit vindt onder meer zijn beslag in de geheimhoudingsplicht (artikel 4) in de sectie Integriteit, alsmede in artikel 8 dat aangeeft dat de tolk eigenstandig moet melden dat hij, zijn familieleden in de eerste of tweede graad of anderen binnen zijn directe kring van bekenden (vrienden en/of kennissen) geen banden hebben of hebben gehad met een regime, waarmee vreemdelingen stellen problemen te hebben ondervonden. De IND heeft dit nader ingevuld en verstaat hieronder ook dat er geen sprake mag zijn van schijn van betrokkenheid bij een regime.

3.2. Omvang problematiek integriteit

Uit de gevoerde gesprekken en bestudeerde documenten¹¹ is naar voren gekomen dat er meer sprake lijkt te zijn van klachten of signalen/meldingen die zien op de professionaliteit of vakuitoefening van een tolk dan op diens integriteit. Ook kan verwacht worden dat de omvang van de problematiek in relatie tot het totale tolkenbestand van de IND (circa 1150 tolken) gering is. Bij de IND hebben zich over de afgelopen 15 jaar circa 17 afgehandelde meldingen van (een vermoeden van) een integriteitsinbreuk naar aanleiding van onderzoeken bij BI voorgedaan. Deze meldingen zien meer op integriteitissues in de bredere zin van het woord dan op het eerdergenoemde artikel 8 van de Gedragscode tolken. Hierbij valt te denken aan een strafrechtelijke veroordeling of onderdak verlenen aan een vreemdeling. In vier zaken aangaande Eritrese tolken is een schijn van betrokkenheid bij het regime in het land van herkomst vastgesteld. Er lopen nog tien onderzoeken, die bijna zijn afgerond.

¹⁰ Handboek van de UNHCR betreffende procedures en criteria voor erkennen van de hoedanigheid van vluchtelingen van 1979 en artikel 12, derde lid, onder a, van de Procedurerichtlijn.

¹¹ Onder andere de jaarverslagen 2011 tot en met 2015 van de klachtencommissie Wbtv.

Daarnaast zijn er mogelijk ook zaken die het grijze gebied tussen professionaliteit en integriteit raken.

Diverse respondenten bij de andere organisaties gaven aan dat meldingen over integriteit of integriteitskwesties niet tot nauwelijks voorkomen. Zij kennen geen artikel 8 in de gedragscode zoals de IND en zij ontvangen veelal meer incidenten of meldingen die zien op de professionaliteit of taakuitoefening van de tolk, bijvoorbeeld dat een tolk regelmatig te laat komt voor een tolkdienst of dat de tolk onvolledig, incorrect of onzorgvuldig tolkt. Volgens het Bureau Wbtv, waar klachten over registertolken en tolken op de Uitwijklijst kunnen worden ingediend, komen bij de klachtencommissie Wbtv casussen over integriteit niet tot nauwelijks voor.

3.3. Procedure integriteitsvaststelling en integriteitsschending

De procedure bij de IND bestaat in feite uit de volgende onderdelen; integriteitsvaststelling bij opname van een tolk in het IND tolkenbestand (3.3.1), waarborging van de integriteit van de tolken in het tolkenbestand (3.3.2) en de handelwijze bij een vermoeden van een integriteitsschending door een tolk (3.3.3).

3.3.1. Integriteitsvaststelling bij opname IND-tolkenbestand

Binnen de IND zijn vier tolkencoördinatoren aangesteld, die onder meer verantwoordelijk zijn voor het opnemen van tolken in het tolkenbestand, het onderhouden van dit bestand en het bewaken van de integriteit van tolken. Voordat de IND de gegevens van een tolk in zijn tolkenbestand opneemt en gebruik gaat maken van de diensten van een tolk, wordt door een tolkencoördinator een uitgebreid kennismakingsgesprek gevoerd met de tolk. Dit gesprek wordt zowel gevoerd met registertolken als met niet-registertolken. Tijdens dit gesprek bespreekt de tolkencoördinator de tolkervaring van de tolk, diens achtergrond, de Gedragscode tolken van de IND en meer specifiek de vereiste objectiviteit, neutraliteit en integriteit. Tijdens dit gesprek heeft de tolk ook de gelegenheid eventuele meldingen, zoals de melding genoemd in paragraaf 3.1 (artikel 8 IND Gedragscode tolken), te doen.

Naast het gesprek wordt in het kader van integriteit aan de tolk gevraagd om een recente VOG profiel 80 (hetzelfde profiel dat gebruikt wordt voor toelating tot het Rbtv) aan te leveren. Registertolken of tolken op de Uitwijklijst van de Rbtv wordt ook gevraagd een VOG over te leggen, doch zij kunnen de VOG die zij eerder hebben overgelegd bij het Bureau Wbtv in het kader van eerste inschrijving in de Rbtv of de verlenging daarvan gebruiken, mits de geldigheidsduur van de VOG nog niet is verlopen. De IND vraagt niet, zoals de Wbtv, om een integriteitsverklaring van de bevoegde autoriteit in het land van herkomst van tolken die minder dan 5 jaar in Nederland wonen of die in het buitenland wonen en gerechtigd zijn in Nederland te tolken. Evenmin behoeft de tolk een eed af te leggen.

Uit de interviews kan worden afgeleid dat de IND het proces van integriteitsvaststelling op voornoemde wijze uitvoert. Aan de voorkant van het proces wordt door de IND steeds meer aandacht besteed aan integriteit en de Gedragscode tolken, specifiek ook aan artikel 8. Wel viel het ons op dat de verslaglegging van het kennismakingsgesprek niet altijd op gelijke systematische wijze gebeurt en dat de ene tolkencoördinator tijdens het kennismakingsgesprek op bepaalde onderwerpen meer het accent legt dan de ander.

Als verbeterpunt is tijdens een gesprek genoemd om het proces rondom opname in het tolkenbestand en alle daarbij behorende –nu nog losse- standaardformulieren vast te leggen in één procesbeschrijving. Daarnaast wordt door meerdere geïnterviewden als dilemma ervaren dat er nimmer volledige garanties te krijgen zijn over de integriteit van een tolk. Anderzijds kan ook niemand dit garanderen, omdat niet alles van een tolk bekend is en kan zijn. Een VOG biedt naar de mening van diverse gesprekspartners onvoldoende waarborgen om dit te ondervangen, nu de VOG niets zegt over de integriteit van een tolk, zoals bedoeld door de IND.

De VOG geeft slechts een oordeel over de “strafrechtelijke” integriteit van een tolk in relatie tot de uitoefening van zijn functie. Als alternatief is het vooraf screenen van de tolken meermaals geopperd.

Niet opnemen in het tolkenbestand

Tijdens meerdere interviews is aangegeven dat de tolkencoördinatoren aan de hand van het kennismakingsgesprek zelf de afweging kunnen maken een tolk niet op te nemen in het tolkenbestand. De Gedragscode tolken is daarbij in beginsel de toetssteen. Er is geen in richtlijnen of beleid vastgelegd afwegingskader, doch de tolkencoördinatoren hebben in de loop der jaren op basis van in de praktijk opgedane ervaring een eigen (impliciet) afwegingskader ontwikkeld. In algemene zin geldt dat zij een tolk niet opnemen in het tolkenbestand, indien evident blijkt dat de tolk niet van onbesproken en/of integer gedrag is of als de tolk geen (recente) VOG kan aanleveren. In sommige gevallen is de afweging echter complexer, zeker als artikel 8 van de Gedragscode tolken aan de orde is. Bij (gerede) twijfel over de integriteit en daarmee over de vraag de tolk al dan niet op te nemen in het bestand, bespreken zij de casus onderling dan wel in het werkoverleg waarbij de direct leidinggevende tevens aanwezig is. Het bespreken van casuïstiek gebeurt op zeer regelmatige basis. Op deze wijze wordt getracht bij te dragen aan uniforme besluitvorming over het al dan niet opnemen van een tolk in het tolkenbestand. Deze casuïstiek wordt nergens binnen de IND centraal bijgehouden.

3.3.2. Beoordeling integriteit van tolken in het IND tolkenbestand

Van de tolken die de IND inzet, verzoekt de IND elke vijf jaar, net als het Bureau Wbvtv, om een nieuwe VOG aan te leveren. Mocht de tolk geen (recente) VOG kunnen aanleveren, dan is dit reden voor de IND om de gegevens van de tolk uit het tolkenbestand te verwijderen.

Door een geïnterviewde deskundige is aangegeven dat in het asielproces ook een stap is ingebouwd waarmee wordt gepoogd de neutraliteit van een tolk te borgen. Het verslag van het nader gehoor wordt immers aan de advocaat of rechtshulpverlener van de asielzoeker voorgelegd om hem in de gelegenheid te stellen aanvullingen en correcties op het verslag naar voren te brengen. Daarnaast kunnen medewerkers van de IND, die de gehoren van de asielzoekers afnemen, een evaluatieformulier over de bij het gehoor aanwezige tolk invullen en aan de tolkencoördinatoren doen toekomen. Mede op basis van de inhoud van deze evaluatieformulieren kan tussentijds een voortgangsgesprek met een tolk worden gevoerd.

Gebleken is dat naast de VOG en voornoemde stap in het asielproces verder niet pro-actief de integriteit van de tolk wordt gezien. Uit de interviews blijkt dat voornamelijk wordt geacteerd op signalen of klachten over de wijze waarop de tolk zijn werk doet of over een mogelijke integriteitsschending van een tolk. Aan de hand van deze meldingen of signalen onderzoekt de IND altijd of deze in de weg staan aan de verdere tolkwerkzaamheden van de tolk voor de IND. De vervolgstappen staan beschreven in paragraaf 3.3.3.

3.3.3. Vermoeden van een integriteitsschending

Beoordeling door de tolkencoördinatoren

Signalen of een melding over de gedraging van een tolk worden eerst beoordeeld door de tolkencoördinatoren, die nadere informatie kunnen verkrijgen en in aanwezigheid van een andere tolkencoördinator of een medewerker van BI een gesprek kunnen voeren met de tolk. Indien evident blijkt sprake te zijn van handelen in strijd met de gedragscode (integriteitsschending), adviseert de tolkencoördinator de direct leidinggevende de tolk niet meer in te zetten. De uiteindelijke beslissing ligt bij het bevoegd gezag. Twijfel over de situatie of ernstige signalen worden besproken met de leidinggevende en kan leiden tot een advies aan het bevoegd gezag om een nader onderzoek in te stellen door BI .

Laatstgenoemde beoordeelt of een onderzoek door BI van de IND nodig is. Tijdens dit onderzoek wordt de tolk door de IND veelal niet ingezet.

De beschrijving van de processtappen bij een melding of signaal over een gedraging van een tolk is op dit moment niet actueel. De beschrijving is nog niet aangepast naar aanleiding van een in de praktijk inmiddels vervallen processtap.

Onderzoek door BI

BI is een gespecialiseerde afdeling binnen de IND, die in opdracht van het bevoegd gezag¹², een onderzoek naar een vermoedelijke misstand omtrent integriteit van een tolk kan verrichten. Vanuit BI is aangegeven dat zij, na overleg met de opdrachtgever (bevoegd gezag), een plan van aanpak opstellen, waarin de opdracht, de onderzoeksvragen voor de concrete casus en de daarop afgestemde onderzoekshandelingen schriftelijk worden vastgelegd en ondertekend door Hoofd BI en het bevoegd gezag. Tijdens het onderzoek wordt kennis van alle relevante feiten vergaard en vindt hoor en wederhoor plaats met de betrokken tolk, hetgeen tezamen met een conclusie en de beantwoording van de onderzoeksvragen wordt opgetekend in een onderzoeksrapport. Het rapport wordt vervolgens voorgelegd aan het bevoegd gezag van de IND.

Vanuit BI is als aandachtspunt meegegeven dat zij vaak geen terugkoppeling van de beslissing door het bevoegd gezag ontvangen, waardoor registratie of vastlegging in het dossier van BI ontbreekt. Daarnaast is voorgesteld dat integriteitsbevordering wellicht zou kunnen bijdragen aan een betere bewustwording bij tolken over hetgeen van hun op het gebied van integriteit wordt verwacht. De IND is in dat kader voornemens dilemmatrainingen te gaan verzorgen voor alle tolken uit haar tolkenbestand, waarin aan de hand van concrete praktijksituaties kan worden besproken wat integer is en wat niet. Een eerste proeftraining is reeds gegeven met een beperkt aantal tolken, zodat de ervaringen en mogelijke verbeteringen ten aanzien van de training kunnen worden meegenomen, voordat de dilemmatraining breed wordt uitgerold.

Geconstateerd moet worden dat BI relatief beperkte mogelijkheden heeft om de feiten en omstandigheden rond integriteitsvraagstukken te onderzoeken. Bij bestudering van een aantal onderzoeks dossiers is gebleken dat BI geen vaste geprotocolleerde methode voor integriteitsonderzoeken van tolken of voor het opstellen van de rapporten heeft. Verder viel op dat het onderzoek in sommige gevallen wordt uitgevoerd door één onderzoeker van BI, terwijl in andere gevallen twee onderzoekers betrokken zijn. De wijze van rapporteren was in het verleden niet uniform. Inmiddels heeft BI de uniformiteit van de rapporten verbeterd, zoals blijkt uit recent uitgevoerde onderzoeken naar bepaalde tolken. Tenslotte blijkt dat noch het onderzoeksrapport, noch het onderzoeks dossier een advies of duiding van de feiten en omstandigheden bevat. BI laat dat aan het bevoegd gezag.

Beslissing bevoegd gezag

Het bevoegd gezag beslist of de uitkomsten van het rapport aanleiding geven om de betrokken tolk niet meer in te zetten voor tolkdiensten bij de IND. Naar aanleiding van recente casussen is door het bevoegd gezag een Multidisciplinaire Commissie (MDC), bestaande uit verschillende expertises (uitvoerende, juridische, beleids- en politiek-bestuurlijke expertise) binnen de IND, ingesteld om hem te adviseren op basis van de uitkomsten van de integriteitsonderzoeken.

¹² Het bevoegd gezag bij integriteitsschendingen van tolken is de directeur van de Directie Dienstverlening van de IND, onder wiens verantwoordelijkheid het tolkenbestand valt.

3.3.4. Bruikbaarheid van de gedragscode en gedragsregels IND

Het bevoegd gezag komt tot een beslissing aan de hand van het feitencomplex, afgezet tegen de Gedragscode tolken en ervaringen met eerdere gevallen. In bepaalde gevallen, bijvoorbeeld een tolk die iemand slaat of bedreigt of als er sprake is van een veroordeling wegens een misdrijf, is de beslissing om de tolk niet meer in te zetten evident. Het beoordelen of tolken worden ingezet die mogelijk banden met het regime van het herkomstland hebben (artikel 8 IND Gedragscode tolken) is echter complexer, hetgeen tijdens meerdere interviews is aangegeven.

Voor genoemd artikel 8 in de Gedragscode is ruim geformuleerd, in die zin dat het niet alleen ziet op de op banden die de tolk heeft met het regime in het land van herkomst, doch ook op banden van onder andere familieleden in eerste en tweede graad. Ook als er sprake is van de schijn van betrokkenheid of schijn van banden met het regime is naar de mening van de IND mogelijk de integriteit van de tolk in het geding. Dilemma bij de afweging is dat het lastig is concrete banden met het regime vast te stellen, maar ook wat er allemaal dient te worden verstaan onder de schijn van betrokkenheid. Daarnaast is de vraag in welke mate banden bij het regime van familieleden in de eerste of tweede graad of anderen binnen de directe kring van bekenden (vrienden en/of kennissen) de betrokken tolk kunnen worden aangerekend. Een vastgelegd toetsingskader op dit punt ontbreekt.

De IND heeft hierin reeds een positieve stap gezet door de eerdergenoemde MDC in te stellen die, naast advisering aan het bevoegd gezag, mede ten doel heeft een consistente besluitvorming te bewerkstelligen en aan de hand van de casuïstiek te bezien of een algemeen toetsingskader, in het bijzonder ook voor artikel 8 van de Gedragscode, kan worden ontwikkeld. De MDC heeft meerwaarde door de verschillende expertises die vanuit diverse invalshoeken de casus kunnen beoordelen en hierover kunnen adviseren.

4. Inzet bij andere organisaties VenJ-domein

4.1. Inleiding

Naast de IND bestaat er een verscheidenheid aan departementen en andere (uitvoerings)organisaties binnen het VenJ-domein (waaronder ook ketenpartners in de Vreemdelingenketen) die gebruik maken van tolken.

Het ministerie van VenJ neemt in vergelijking met de andere departementen het hoogste percentage tolk- en vertaaldiensten af¹³. COA, DT&V en de Raad voor de Rechtsbijstand maken voor de tolkdiensten gebruik van een bemiddelende organisatie (respectievelijk Concorde en TVcN) die -op verzoek- tolken inzet bij deze organisaties.

4.2. Inzet tolken en integriteit

Ieder van de organisaties heeft een eigen belang en doel om tolken in te zetten. Zo worden bij de NP tolken ingezet om te vertalen bij een verhoor van een verdachte of als taptolk. Bij het COA worden tolken onder meer gebruikt om de huisregels binnen de opvang te vertalen, om te vertalen bij het gedwongen uitzetten uit de opvang of bij een gesprek tussen een arts en een asielzoeker over medische aangelegenheden. DT&V gebruikt tolken bij terugkeergesprekken en de Raad voor Rechtsbijstand bij het verlenen van gefinancierde rechtsbijstand in onder meer asielzaken¹⁴.

Tijdens de gesprekken is gebleken dat zij in eerste instantie gebruik maken van registertolken. Omdat niet alle tolken in de Rbtv kunnen worden ingeschreven of op de Uitwijklijst worden geplaatst, houden de uitvoeringsorganisaties en bemiddelaars ieder voor zich ook veelal lijsten c.q. bestanden bij van tolken die zij inzetten voor hun processen of hun opdrachtgevers. Op deze lijsten worden zowel tolken uit het Rbtv, van de Uitwijklijst als overige tolken bijgehouden. Veel tolken staan op verschillende lijsten. Het bijhouden van een lijst of bestand is niet overal centraal belegd.

Verder is uit de diverse gesprekken naar voren gekomen dat ieder van de (bemiddelende) organisaties zijn eigen procedure kent ten aanzien van beoordeling integriteit en integriteitstekwesties van een tolk. Als reden is hiervoor is opgegeven dat het ontbreekt aan een centraal en eenduidig vastgelegd proces en beleid op onder meer het terrein van integriteitstekwesties bij tolken op VenJ niveau (en Rijksbreed).

Bij het inzetten van een (nieuwe) tolk of opname op een eigen lijst wordt door alle organisaties voor de beoordeling van de integriteitseis een VOG vereist en de ondertekening van een gedragscode. Alleen van de NP is vernomen dat de NP, in aanvulling op de VOG, zijn tolken laat screenen (een soortgelijk veiligheidsonderzoek als de AIVD) door een eigen bureau Veiligheid, Integriteit en Klachten, hetgeen ook na vijf jaar wordt herhaald. Ook wordt gewezen op de gedragscode van de Wbtv of de eigen specifieke op de organisatie toegeschreven gedragscode, waarin al dan niet een nadere concrete uitwerking is opgenomen van gedragingen die in het kader van integriteit van een tolk worden verwacht. Tijdens meerdere interviews is het bestaan van een verscheidenheid aan gedragscodes naar voren gebracht. Dit zal niet bijdragen aan een eenduidig begrip bij tolken. Een tolk, die veelal bij meerdere van de organisaties tolkt, kan worden geconfronteerd met meerdere gedragscodes, hetgeen leidt tot een onoverzichtelijk geheel van nadere organisatie specifieke gedragsregels over integriteit die hij –afhankelijk van de situatie- al dan niet dient na te leven.

¹³ VenJ neemt 80% van de tolk- en vertaaldiensten af (bron: Categoriemanager Tolk- en Vertaaldiensten Rijksdienst).

¹⁴ De Raad voor Rechtsbijstand verleent ook gefinancierde rechtsbijstand in reguliere vreemdelingenzaken, strafzaken en een klein deel civiele zaken (bijv. echtscheidingen). Het merendeel ziet op vreemdelingenzaken.

Ten aanzien van integriteitskwesties is door de organisaties aangegeven dat zij meer te maken krijgen met kwesties op het gebied van professionaliteit en de vakuitoefening van een tolk dan op het gebied van integriteit. Zij kennen in de gedragscode geen artikel 8 zoals de IND. De Raad voor Rechtsbijstand heeft aangegeven dat zij zelf eerder niet te maken hebben gehad met integriteitsissues. Daarnaast kent de gedragscode Rbtv, waar alle tolken die via TVcN bij de Raad worden ingezet zich aan dienen te conformeren, geen artikel 8 zoals de IND Gedragscode tolken. Echter, dezelfde gevoeligheid zou wel kunnen gaan spelen bij de Raad, nu de asielzoeker ook ten overstaan van zijn advocaat zijn vluchtverhaal vertelt, waarbij ook een tolk aanwezig is voor de vertaling. Daarnaast is het begrip integriteit van een tolk volgens verschillende respondenten lastig te omschrijven, er is geen duidelijke overkoepelende definitie. Het Bureau Wbtv heeft aangegeven dat ook zij over het onderwerp integriteit veel te weinig casuïstiek zien, zodat nadere invulling van dit begrip op basis van praktijkervaringen op dit moment niet mogelijk is, zoals beoogd bij het opstellen van het Besluit gedragscode Wbtv.

Op dit moment worden er verschillende initiatieven ontplooid om tot meer harmonisatie binnen VenJ te komen. Zo is het Bureau Wbtv bezig om met de diverse afnemers een gemeenschappelijke gedragscode voor tolken te ontwikkelen en worden de mogelijkheden onderzocht de bestaande Uitwijkljst te verbreden of een nieuwe centrale lijst, onder beheer van het Wbtv, op te stellen voor de tolken die nu op basis van de geldende kwaliteitseisen niet in aanmerking komen voor inschrijving in het Rbtv of plaatsing op de Uitwijkljst. Deze initiatieven kunnen een positieve bijdrage leveren aan de bevordering van integriteit binnen het VenJ-domein. Een ander voorbeeld is het laten opstellen van een business case naar de haalbaarheid en afbakening (wat centraal en wat decentraal) van een meer centraal beleid op het terrein van tolk- en vertaaldiensten.

5. Informatiedeling over integriteit tolk aan andere (V&J-)organisaties

5.1. Inleiding

Als de IND besluit een tolk niet langer in te zetten voor tolkdiensten wegens een integriteitstekwestie mag de IND bij de huidige werkwijze op grond van artikel 9 van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp)¹⁵ deze informatie niet uitwisselen met andere organisaties buiten dan wel binnen het VenJ-domein die ook gebruik maken van tolken. Dit kan betekenen dat een tolk die de IND nu niet meer inzet, wel elders binnen het VenJ-domein kan gaan werken als tolk. Dit roept de vraag op in hoeverre informatie deling met andere organisaties binnen dan wel buiten het VenJ-domein die ook gebruik maken van wellicht eenzelfde tolk, mogelijk is.

5.2. Informatie uitwisseling binnen het VenJ-domein

Het uitwisselen van informatie is pas mogelijk als aan de eisen van de Wbp wordt voldaan. De Wbp is echter geen wet op basis waarvan op simpele wijze is vast te stellen hoe te handelen in concrete gevallen. Hieronder schetsen we 2 mogelijke varianten die het delen van informatie mogelijk zouden moeten maken, maar de invoering daarvan vergt nog wel een grondige uitwerking en toetsing aan de Wbp.

Het delen van informatie binnen het VenJ-domein is mogelijk als alle partijen binnen dit domein als één geheel worden opgevat en dezelfde verantwoordelijke hebben. Dit betekent dat er een centraal bureau (bijvoorbeeld Bureau Wbvtv) is die centraal tolken inhuurt voor tolkdiensten binnen het VenJ-domein, waarbij voor alle tolken duidelijk is dat er één procedure geldt, dezelfde criteria worden gehanteerd, men voor hetzelfde doel de gegevens verwerkt en gebruikt en er voldoende waarborgen zijn voor de tolk (verenigbaarheid van de gegevensverwerking).

Een andere, makkelijker te realiseren, optie is een samenwerkingsverband inrichten tussen één of meerdere organisaties, waarbij dezelfde gedragscode en hetzelfde proces aan de voorkant moet zijn ingericht, inclusief waarborgen voor de tolk. Voorts moet een tolk expliciet toestemming verlenen voor het doorgeven van zijn gegevens aan een andere organisatie bij het stopzetten van zijn tolkdiensten wegens een integriteitsschending bij de oorspronkelijke organisatie waar hij was ingehuurd. Een voorbeeld zou een samenwerkingsverband tussen de IND en de Raad voor Rechtsbijstand kunnen zijn. De Raad kent weliswaar op dit moment geen artikel 8 zoals de IND, maar de omstandigheden brengen wel dezelfde gevoeligheid met zich mee als bij de IND, nu ook bij de Raad in het kader van gesubsidieerde rechtsbijstand via TCVN tolken worden ingezet die het vluchtverhaal van de asielzoeker vertalen ten overstaan van zijn advocaat.

5.3. Informatie uitwisseling buiten het VenJ-domein

Om informatie te mogen uitwisselen moet aan veel voorwaarden binnen de Wbp worden voldaan. Binnen het vreemdelingendomein dan wel het VenJ-domein kan dat een begaanbare weg zijn, zij het dat er dan veel rondom de inzet van tolken zal moeten worden aangepast (zie paragraaf 5.2). Voor gegevensuitwisseling binnen het Rijk zal er sprake moeten zijn van verenigbaarheid van de verwerking van de gegevens. Deze verenigbaarheid zal in gezamenlijkheid moeten worden vastgesteld. Dat zal gegeven het grote verschil in publieke taken nog niet zo makkelijk zijn.

¹⁵ De Wbp bevat de wettelijke basis voor verwerking en uitwisseling van persoonsgegevens. Onder persoonsgegevens wordt verstaan alle tot een persoon direct of indirect herleidbare gegevens.

6. Eindconclusie en aanbevelingen

Aan de hand van de onderzoeksvragen worden in dit hoofdstuk de belangrijkste bevindingen van het onderzoek weergegeven. Daarna volgen de aanbevelingen. Het zijn al met al veel aanbevelingen, hetgeen echter niet tot de conclusie mag leiden dat het proces bij de IND op dit moment onvoldoende is ingericht. Je zou kunnen zeggen dat het nu voldoende is, maar dat nog wel beter kan en moet, zeker als het gaat om de toepassing van artikel 8 van de IND Gedragscode tolken. In het proces van integriteitsvaststelling is er nu al steeds meer aandacht voor integriteit en artikel 8. Tegelijkertijd hebben de recente gebeurtenissen bij de toepassing van dit artikel 8 duidelijk gemaakt dat de procedures rond integriteit van tolken scherper en preciezer kunnen. De IND heeft inmiddels ook reeds stappen ondernomen om het proces op verschillende onderdelen te verbeteren, zoals meer uniforme onderzoeksrapporten door BI, het instellen van een MDC en het voornemen om dilemmatrainingen voor alle tolken in haar bestand te gaan verzorgen. Veel van onze aanbevelingen sluiten aan op de reeds door de IND gezette stappen.

6.1. Conclusies

1. *Zijn er verbeteringen mogelijk ten aanzien van de procedure ter waarborging van de integriteit van tolken bij de IND?*

De IND acht het in de asielprocedure noodzakelijk om een veilige (hoor)omgeving te creëren waarin tolken in vrijheid kunnen verklaren. In dat kader worden er hoge eisen gesteld aan de integriteit en betrouwbaarheid van de tolken die de IND inzet, waarvoor de IND een vaste procedure kent. Recente gebeurtenissen en de publiciteit en politieke aandacht betreffende Eritrese tolken, hebben de vraag opgeworpen of het proces nog voldoende is ingericht, vooral gelet op artikel 8 van de IND Gedragscode tolken. Daarbij is het belangrijk het belang van de tolk niet uit het oog te verliezen. Het niet meer inzetten van een tolk wegens een integriteitsbreuk heeft verstrekkende gevolgen voor de betrokken tolk. Dit stelt hoge eisen aan de wijze waarop het proces van integriteitsvaststelling en –schending moet zijn ingericht en vraagt om een zorgvuldig en scherp afwegingskader¹⁶.

Zoals gezegd in het proces van integriteitsvaststelling bij opname van een (nieuwe) tolk in het tolkenbestand steeds meer aandacht voor integriteit en artikel 8 van de IND Gedragscode tolken. Wel viel het ons op dat de verslaglegging van het kennismakingsgesprek niet altijd op gelijke systematische wijze gebeurt en dat de ene tolkencoördinator tijdens het kennismakingsgesprek op bepaalde onderwerpen meer het accent legt dan de ander.

Daarnaast is gebleken dat voor de afweging een (nieuwe) tolk al dan niet op te nemen in het tolkenbestand de tolkencoördinatoren in de loop der jaren op basis van in de praktijk opgedane ervaring een eigen afwegingskader hebben ontwikkeld dat niet in richtlijnen of beleid is vastgelegd. In dat verband wordt ook zeer regelmatig casuïstiek besproken om op deze wijze zorg te dragen voor uniforme besluitvorming. Deze casuïstiek wordt nergens centraal bijgehouden.

Als verbeterpunt is voorts aangegeven dat het proces van opname in het tolkenbestand en alle daarbij behorende –nu nog losse-standaardformulieren niet vast ligt in één procesbeschrijving. De beschrijving van de processtappen bij een melding of signaal over een gedraging van een tolk is op dit moment niet actueel. De beschrijving is namelijk nog niet aangepast naar aanleiding van een in de praktijk inmiddels vervallen processtap. Als alternatief voor de VOG, die door meerdere geïnterviewden onvoldoende waarborgen biedt om de integriteit van een tolk vast te stellen, is het screenen van tolken meermaals geopperd.

¹⁶ Uitspraak Rechtbank Rotterdam van 23 maart 2016, r.o. 4.5 (C/10/476751 / HA ZA 15-590).

Ten aanzien van de integriteit van tolken in het IND bestand valt het op dat, behoudens het iedere vijf jaar opnieuw beoordelen van de integriteit van de tolken aan de hand van een recent door de tolk overgelegde VOG, verder voornamelijk reactief wordt geacteerd, namelijk op signalen of klachten over de wijze waarop de tolk zijn werk doet of over een mogelijke integriteitsschending van een tolk. Eerst aan de hand van deze meldingen of signalen onderzoekt de IND of deze in de weg staan aan de verdere tolkwerkzaamheden van de tolk voor de IND.

De IND is in het kader van integriteitsbevordering voornemens dilemmatrainingen te gaan verzorgen voor de tolken uit haar tolkenbestand, waarin aan de hand van concrete praktijksituaties kan worden besproken wat integer is en wat niet.

2. Is de aanpak en reikwijdte van de onderzoeken van het Bureau Integriteit van de IND adequaat? Zijn er eventuele verbeteringen aan te geven?

Zoals eerder aangegeven heeft het niet meer inzetten van een tolk wegens een integriteitsbreuk verstrekkende gevolgen voor een tolk, hetgeen hoge eisen stelt aan het proces van integriteitsvaststelling en –schending. Geconstateerd moet worden dat BI relatief beperkte mogelijkheden heeft om de feiten en omstandigheden rond integriteitsvraagstukken te onderzoeken. Bij bestudering van een aantal onderzoeksdoSSIERS is gebleken dat BI voor integriteitsonderzoeken van tolken geen vaste protocollerede methode heeft, evenmin voor het opstellen van de rapporten. Verder was opvallend dat het onderzoek in sommige gevallen wordt uitgevoerd door één onderzoeker van BI, terwijl in andere gevallen twee onderzoekers betrokken zijn. De wijze van rapporteren was in het verleden niet uniform. Inmiddels heeft BI de uniformiteit van de rapporten verbeterd, zoals blijkt uit recent uitgevoerde onderzoeken naar bepaalde tolken. Tenslotte is gebleken dat noch het onderzoeksrapport, noch het onderzoeksdoSSIERS van BI een advies aan het bevoegd gezag bevat.

Om hem te adviseren heeft het bevoegd gezag naar aanleiding van recente casussen een Multidisciplinaire Commissie (MDC), bestaande uit verschillende expertises (uitvoerende, juridische, beleids- en politiek-bestuurlijke expertise) binnen de IND, ingericht.

3. Zijn de gedragscode en gedragsregels van de IND voldoende ondersteunend of behoeven deze aanpassing?

Uit diverse interviews is gebleken dat men in evidente gevallen goed in staat is de afweging te maken de tolk al dan niet op te nemen in het tolkenbestand dan wel niet meer in te zetten voor tolkdiensten. Dit ligt anders bij het beoordelen of tolken worden ingezet die banden met, of sympathie voor het regime van het herkomstland hebben (artikel 8 IND Gedragscode tolken). Dit is een complexe afweging. Voornoemd artikel 8 is ruim gedefinieerd en ook bij schijn van betrokkenheid of schijn van banden met het regime is de integriteit van de tolk mogelijk in het geding. Een vastgelegd toetsingskader op dit punt ontbreekt.

De IND heeft hierin reeds een belangrijke stap gezet door de eerdergenoemde MDC in te stellen die, naast advisering aan het bevoegd gezag, mede ten doel heeft een consistente besluitvorming te bewerkstelligen en aan de hand van de casuïstiek te bezien of een algemeen toetsingskader, in het bijzonder ook voor artikel 8 van de Gedragscode, kan worden ontwikkeld. De MDC heeft meerwaarde door de verschillende expertises die vanuit diverse invalshoeken de casus kunnen beoordelen en hierover kunnen adviseren.

4. *Kan informatie over de integriteit van een tolk met andere organisaties worden gedeeld. Geef aan of daarbij onderscheid tussen organisaties binnen VenJ en daarbuiten moet worden gemaakt.*

Als een tolk is ingehuurd bij de IND om te tolken voor de IND en de IND besluit deze tolk niet langer in te zetten voor tolkdiensten wegens een integriteitsschending mag de IND bij de huidige werkwijze op grond van de Wbp deze informatie niet uitwisselen met andere organisaties buiten dan wel binnen VenJ die ook gebruik maken van tolken. Dit betekent dat een tolk die de IND niet meer inzet, wel elders kan gaan werken als tolk.

Dit is oplosbaar als alle partijen binnen het VenJ-domein als één geheel worden opgevat. Dit betekent dat er een centraal bureau (bijvoorbeeld Bureau Wbtv) is die centraal tolken inhuurt voor tolkdiensten binnen het VenJ-domein, waarbij voor alle tolken één procedure geldt en men voor hetzelfde doel de gegevens verwerkt en gebruikt. Deze oplossing past enerzijds bij de constatering van de verschillende (uitvoerings)organisaties dat het ontbreekt aan een centraal en eenduidig vastgelegd proces en beleid op het terrein van integriteitsschendingen bij tolken op VenJ-niveau (en Rijksbreed). Anderzijds rijst de vraag welke taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden centraal belegd moeten worden en welke decentraal belegd moeten blijven. Het gaat daarbij ook niet alleen om het vraagstuk van integriteit, aan het inzetten van tolken kleven meerdere aspecten. Op dat gebied lopen, zoals vermeld in hoofdstuk 4, enige initiatieven. Derhalve zal in zijn totaliteit bekeken dienen te worden of meer centraal beleid-en als onderdeel daarvan, tolken centraal inhuren voor bijvoorbeeld het gehele Justitiedomein- wenselijk is.

Een andere optie is een samenwerkingsverband creëren tussen één of meerdere partijen, waarbij dezelfde gedragscode en hetzelfde proces aan de voorkant moet zijn ingericht. Voorts moet een tolk expliciet toestemming verlenen voor het doorgeven van zijn gegevens aan een andere organisatie bij het stopzetten van zijn tolkdiensten wegens een integriteitsschending bij de oorspronkelijke organisatie waar hij was ingehuurd. Een voorbeeld zou een samenwerkingsverband kunnen zijn tussen de IND en de Raad voor Rechtsbijstand. De Raad kent weliswaar op dit moment geen artikel 8, maar de omstandigheden brengen wel dezelfde gevoeligheid met zich mee als bij de IND, nu ook bij de Raad in het kader van gesubsidieerde rechtsbijstand via TVcN tolken worden ingezet die het vluchtverhaal van de asielzoeker vertalen ten overstaan van zijn advocaat.

6.2. Advies/ aanbevelingen

6.2.1. Procedure integriteitsvaststelling en integriteitsschending

De conclusies in ogenschouw nemend, doet ABD Topconsult aan het Hoofd van de IND de volgende aanbevelingen ten aanzien van de procedure tot integriteitsvaststelling en integriteitsschending door tolken:

- ❖ Draag zorg voor een systematischer kennismakingsgesprek, waarbij de verslaglegging van het gesprek eenduidig plaatsvindt.
- ❖ Borg het proces van integriteitsvaststelling van de tolk door één procesbeschrijving met de daarbij behorende standaardformulieren, waarin tevens de geactualiseerde handelwijze bij een melding of signaal over een gedraging van een tolk is opgenomen.
- ❖ Onderzoek de mogelijkheden om actiever de integriteit van tolken in het bestand te kunnen beoordelen met het doel beter te anticiperen op mogelijke integriteitsschendingen. Hierbij kan gedacht worden om aan de hand van (landen)informatie te bezien of er aanleiding bestaat ten aanzien van bepaalde groepen tolken extra aandacht te besteden aan integriteit.

- ❖ De ruime definitie van artikel 8 van de IND Gedragscode tolken behoeft geen aanpassing, mits het proces zorgvuldig is ingericht. De schijn van betrokkenheid van een tolk bij een regime zou onzes inziens moeten worden aangetoond met concrete aanwijzingen waaruit deze schijn valt af te leiden en zien op concrete handelingen van de tolk zelf. Aan de hand van casuïstiek in de dagelijkse praktijk, ook afkomstig van de voorkant van het proces, zal door de IND verder invulling aan het toetsingskader kunnen worden gegeven. De door het bevoegd gezag ingestelde MDC, die de uitkomsten van de integriteitsonderzoeken beoordeelt en het bevoegd gezag adviseert, is bij uitstek het gremium dat daaraan vorm kan geven. Aanbevolen wordt de ingestelde MDC structureel te handhaven.
- ❖ Draag vanuit het oogpunt van een consistente besluitvorming en het ontwikkelen en beheren van een afwegingskader zorg voor een centrale vastlegging van de casuïstiek (ook die aan de voorkant van het proces, t.w. de beslissingen die worden genomen over het al dan niet opnemen van een tolk in het tolkenbestand), de adviezen van de MDC en de door het bevoegd gezag genomen beslissingen.
- ❖ Draag zorg voor protocollering van de integriteitsonderzoeken naar tolken door BI, zodat toekomstige onderzoeken in alle gevallen volgens vooraf vastgelegde en beproefde methodes plaatsvinden. Onderzoeken dienen altijd door twee onderzoekers te worden verricht. Geef de MDC expliciet als taak mee de kwaliteit van het onderzoek van BI te beoordelen (countervailing power).
- ❖ Overwogen is te adviseren dat BI ook, op basis van het onderzoek naar de feiten, advies geeft aan het bevoegd gezag over te nemen maatregelen. Daar zijn geen principiële bezwaren tegen, wel praktische. BI ontbeert de betrokken deskundigheid, die wel aanwezig is in de MDC, om dit vorm te geven. Wel verdient het aanbeveling dat BI naast de weergave van de vastgestelde feiten en omstandigheden meer duiding daaraan geeft (waarom zijn de vastgestelde feiten relevant). Bij het formuleren van een advies kunnen de onderzoekers van BI vanuit hun betrokkenheid bij en kennis van het onderzoek een rol spelen. Dit zou tevens kunnen bijdragen aan het lerend vermogen van de medewerkers van BI. Een mogelijkheid om hier vorm aan te geven is om het secretariaat van de MDC te beleggen bij BI.

De dilemmatraining die de IND in het kader van de integriteitsbevordering gaat verzorgen voor de tolken in haar bestand, wordt ondersteund.

Het systematisch screenen van alle tolken aan de voorkant van het proces (bij opname in het bestand van de IND) is door ons overwogen, doch wordt gezien de daarmee gepaard gaande capaciteitsinzet afgezet tegen de omvang van de problematiek, niet doelmatig geacht. Wel kan screening aan de voorkant worden overwogen, indien uit een risico-analyse zou blijken dat er bij bepaalde groepen tolken sprake is van een meer dan gemiddeld risico.

6.2.2. Informatie-uitwisseling

Ten aanzien van de informatie- uitwisseling wordt het Hoofd van de IND in overweging gegeven in gesprek te gaan met de Raad voor Rechtsbijstand teneinde gezamenlijk een samenwerkingsverband aangaande de tolken vorm te geven.

Wat betreft de vraag of binnen het volledige VenJ-domein uitwisseling van informatie mogelijk moet worden gemaakt wordt geadviseerd dit mee te nemen in het bredere onderzoek naar de haalbaarheid en afbakening (wat centraal en wat decentraal) van een meer centraal beleid op het terrein van tolk- en vertaaldiensten.

Bijlagen

Bijlage 1

AIVD
AP
BI
BHD
Bbtv
Bureau Wbtv
COA
DDV
DRV
DT&V
IND
MDC
NP
OM
Rbtv
TOELT
TVcN
VenJ
VOG
Wbp
Wbtv

Gebruikte Afkortingen

Algemene Inlichtingen en Veiligheidsdienst
Autoriteit Persoonsgegevens
Bureau Integriteit (IND)
Bureau Hoofddirectie (IND)
Besluit beëdigde tolken en vertalers
Bureau wet beëdigde tolken en vertalers
Centraal Orgaan opvang asielzoekers (VenJ)
Directie Dienstverlening (IND)
Directie Regie Vreemdelingenketen (VenJ)
Dienst Terugkeer en Vertrek (VenJ)
Immigratie- en Naturalisatiedienst (VenJ)
Multidisciplinaire Commissie
Nationale Politie (VenJ)
Openbaar ministerie (VenJ)
Register beëdigde tolken en vertalers
Team Onderzoek en Expertise Land en Taal (IND)
Tolk- en Vertaalcentrum Nederland
Ministerie van Veiligheid en Justitie
Verklaring Omtrent het Gedrag
Wet bescherming persoonsgegevens
Wet beëdigde tolken en vertalers

Bijlage 2

Dhr. H.C. van Hoorn
Mevr. I.C. Biermans
Dhr. S. de Boer
Mevr. I.V. van der Dussen
Mevr. H. Klinker
Mevr. M.J.A. Michels
Mevr. M. Elenga
Dhr. P.F. ten Hove
Dhr. J.W.J. Van Oosterhout
Dhr. P. Osinga
Dhr. T.G.M. de Koning
Dhr. M.A. Klaver
Mevr. S. van der Kleij
Dhr. J.G.H. van Dooren
Dhr. J.W. van der Valk
Dhr. J. Schouwenaar
Dhr. M. Beks
Mw. A.C.J.M. Emmaneel
van VenJ
Dhr. P. Nitschke
Dhr. M. Sens
Dhr. E. Borghs
Dhr. H. von den Hoff
Dhr. A. Commandeur
Mevr. A. Mes

Mevrouw E. Verolme
Dhr. M. Verschoor MA

Geïnterviewde deskundigen

IND/DDV, ministerie van VenJ
IND/DDV/TOELT, ministerie van VenJ
IND/DDV/TOELT, ministerie van VenJ
IND/DDV/TOELT, ministerie van VenJ
IND/DDV/TOELT, ministerie van VenJ
IND/DDV/TOELT, ministerie van VenJ
IND/BHD, ministerie van VenJ
IND/BHD/B&I, ministerie van VenJ
IND/BHD/B&I, ministerie van VenJ
IND/JZ, ministerie van VenJ
IND/DBV/IUC VK, ministerie van VenJ
DRV, ministerie van VenJ
DRV, ministerie van VenJ
DT&V, ministerie van VenJ
COA, ministerie van VenJ
NP, ministerie van VenJ
OM, ministerie van VenJ
Servicecentrum Privacy en Veiligheid, ministerie
van VenJ
Concorde
Concorde
Raad voor de Rechtsbijstand
Bureau Wbtv, Raad voor de Rechtsbijstand
AP
Directie Arbeidszaken Publieke Sector, ministerie
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Onderzoeksraad voor Veiligheid
Onderzoeksraad voor Veiligheid



Dit is een uitgave van:

ABDTOPConsult
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

abdtc@rijksoverheid
www.algemenebestuursdienst.nl