



Rapport

Rapport naar aanleiding van een klacht over de Immigratie- en Naturalisatiedienst.

Datum: 9 mei 2014

Rapportnummer: 2014/046

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat de Immigratie- en Naturalisatiedienst hem ten onrechte heeft verweten dat hij de Gedragscode tolken zou hebben geschonden.

Bevindingen

Algemeen

1. Verzoeker is tolk en was in het verleden (ook) werkzaam voor de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). Verzoeker heeft twee keer een opiniestuk in een krant geschreven. Nadat het eerste stuk was verschenen, heeft hierover een gesprek plaatsgevonden tussen verzoeker en de IND. Na het verschijnen van het tweede opiniestuk in de krant, heeft de IND verzoeker bericht dat de IND geen gebruik meer zal maken van zijn tolkdiensten en zijn gegevens uit het tolkenbestand van de IND zullen worden verwijderd. Volgens de IND heeft verzoeker de Gedragscode tolken (hierna: de gedragscode, zie Achtergrond) geschonden.

Bevindingen

Tweede opiniestuk

2. De tekst van het tweede opiniestuk was als volgt:

Illegalen

Het nieuwe regeerakkoord stelt illegaal verblijf in Nederland niet alleen strafbaar, maar noemt illegaliteit ook in een adem met fraude. In het akkoord staat letterlijk: 'Een verblijfsvergunning wordt niet verstrekt als de aanvrager eerder illegaal in Nederland verbleef of fraude pleegde'. Daarbij wordt volledig voorbijgegaan aan het feit dat het regelmatig voorkomt dat illegaliteit een uitvloeisel is van ambtelijke dwalingen dan wel tekortkomingen in de procedure. De illegale status is lang niet altijd te wijten aan de aanvrager zelf. In de hoedanigheid van tolk bij de IND ben ik meerdere malen getuige geweest van ambtelijke misslagen, begaan door de ambtenaren die de aanvrager uiteindelijk ten onrechte de illegale status bezorgden. De kwaliteit van de ambtenaren varieert in hoge mate per individu en door grote tijdsdruk moeten zij tot een snel oordeel komen. De IND heeft geïnvesteerd in kwaliteit en opleiding, maar er zijn nog steeds ambtenaren die niet tot een zorgvuldig oordeel kunnen komen. Het komt regelmatig voor dat de aanvrager hierdoor uitgedeedeerd raakt. Dan verblijft hij formeel illegaal in Nederland. Nu kan hij onder omstandigheden nog een nieuwe aanvraag indienen. Eerder gemaakte fouten kunnen worden hersteld. Ik heb gezien dat veel 'tijdelijke illegalen' alsnog in aanmerking kwamen voor een vergunning. Het regeerakkoord verklaart een illegaal voortaan tot *persona non grata*, lang niet altijd terecht.

(Naam verzoeker, N.o.) Freelance tolk/vertaler bij de IND.

Gedragscode

3. Uit stukken die de Nationale ombudsman van de IND heeft ontvangen, blijkt dat verzoeker in 2009 een verklaring tolken heeft ondertekend. Hiermee verklaarde verzoeker - samengevat weergegeven - dat hij kennis heeft genomen van de inhoud van de gedragscode, hij akkoord gaat met de inhoud daarvan en er tevens naar zal handelen. Ook verklaarde verzoeker hiermee dat het hem bekend is dat overtreding van de gedragscode voor de IND aanleiding kan zijn om niet langer gebruik te maken van zijn diensten als tolk. Uit de gedragscode volgt - kort gezegd - dat:

- een tolk zich bewust is van zijn verantwoordelijkheid bij de uitvoering van zijn taak als tolk voor de IND (Verantwoordelijkheid artikel 1);

- een tolk respect toont voor alle personen met wie hij beroepsmatig omgaat (Gedrag/integriteit artikel 4);

- een tolk geheimhouding bewaart over alle aangelegenheden die hem in de hoedanigheid van tolk voor de IND ter kennis worden gesteld (Gedrag/integriteit artikel 5).

Visie IND

4. De IND stelt dat naar aanleiding van het eerste opiniestuk van verzoeker een gesprek met hem heeft plaatsgevonden waarin is gesproken over de grenzen van de vrijheid van meningsuiting en het spanningsveld tussen de gedragscode en het naar buiten brengen van een maatschappelijk standpunt. Volgens de IND is tijdens dit gesprek al geconstateerd dat verzoeker zich onvoldoende bewust was van zijn verantwoordelijkheid als tolk. Na dit gesprek met verzoeker heeft de IND de klachtencommissie Wet beëdigde tolken en vertalers (Wbtv) gevraagd om advies te geven over de vraag hoe dit opiniestuk zich verhoudt tot een neutrale en objectieve houding die verwacht wordt van tolken en de geheimhoudingsplicht. De klachtencommissie heeft geoordeeld dat zij niet bevoegd is om advies uit te brengen, omdat de IND geen klacht over verzoeker had ingediend.

5. Volgens de IND heeft verzoeker met het tweede opiniestuk de voornoemde artikelen 1, 4 en 5 van de gedragscode geschonden. De IND stelt verder dat onder de geheimhoudingsplicht die is opgenomen in de gedragscode alle aangelegenheden vallen die betrokkene in de hoedanigheid van tolk voor de IND ter kennis worden gesteld. Volgens de IND vallen de door verzoeker gestelde ambtelijke misslagen hier dan ook onder. Verder stelt de IND dat voornoemd artikel 1 van de gedragscode impliceert dat een tolk de goede functionering van de openbare dienst niet in de weg mag staan. De IND bestrijdt nadrukkelijk hetgeen verzoeker in zijn tweede opiniestuk heeft gesteld. Volgens de IND zijn de ernstige beschuldigingen van verzoeker in het tweede opiniestuk niet voorzien van een dragende onderbouwing. Hierdoor en doordat geen wederhoor is toegepast, wordt

angst veroorzaakt en dat staat volgens de IND een goede functionering van de openbare dienst in de weg. Volgens de IND heeft verzoeker zijn werk als tolk voor de IND gebruikt om zich als schrijver van een opiniestuk de schijn van deskundigheid aan te meten.

6. De IND geeft aan dat verzoeker net als iedere andere burger het recht op vrije meningsuiting heeft en het schrijven van een opiniestuk niet is uitgesloten. Hierbij dienen volgens de IND wel de kaders van de gedragscode in acht te worden genomen. De openbare suggestie van verzoeker vanuit zijn hoedanigheid als tolk dat bij de IND regelmatig sprake zou zijn van ambtelijke dwalingen door incompetenten acht de IND respectloos tegenover de ambtenaren met wie verzoeker beroepsmatig omgaat en in strijd met zijn geheimhoudingsplicht. De IND stelt dat als verzoeker van mening is dat er misstanden zijn bij de IND en hij hiervoor aandacht wil vragen, hij dit eerst intern onder de aandacht dient te brengen bij de IND. Een interne melding biedt de IND immers de kans om daarop te reageren en om aan de (vermeende) ongewenste situatie een einde te maken. Op die manier kan ook worden voorkomen dat onnodig onrust wordt veroorzaakt en het vertrouwen van de burger in de deugdelijkheid van de besluitvorming onnodig wordt ondermijnd. Volgens de IND schrijft daarom de gedragscode voor dat contact dient te worden opgenomen met de coördinator Tolken, indien een tolk kritiek op of klachten over de IND heeft. Volgens de IND heeft verzoeker dit ten onrechte achterwege gelaten. De IND geeft verder aan dat verzoekers stelling dat de geheimhoudingsplicht vooral zou zien op specifieke tolkopdrachten waar individuele belangen geraakt worden, geen steun vindt in de tekst van de gedragscode. De IND wijst erop dat in de gedragscode wordt gesproken over alle aangelegenheden.

Visie verzoeker

7. Tijdens het gesprek naar aanleiding van het eerste opiniestuk, heeft de IND volgens verzoeker niet gezegd dat hij zich onvoldoende bewust zou zijn van zijn verantwoordelijkheid als tolk. Ook is volgens hem toen niet gezegd dat hij de gedragscode of de geheimhoudingsplicht zou hebben geschonden. Verzoeker stelt dat de IND tijdens dit gesprek had aangegeven dat de IND voornemens was om deze casus voor te leggen aan de klachtencommissie tolken voor advies. Vervolgens hoorde verzoeker niets meer van de klachtencommissie en daarom dacht hij dat er geen overwegende bezwaren bestonden tegen zijn stuk in de krant.

8. Verzoeker vindt dat de IND naar aanleiding van het tweede opiniestuk hem ten onrechte heeft beschuldigd van schending van de geheimhoudingsplicht. Verzoeker is van mening dat slechts sprake is van schending van de geheimhoudingsplicht wanneer de betrokkene feiten en gegevens verstrekt van derden die zijn te herleiden tot een individu of wanneer de betrokkene bedrijfsgeheimen openbaar maakt. Volgens verzoeker blijkt nergens uit voornoemd artikel 5 van de gedragscode dat het uiten van kritiek op de algemene werkwijze van de IND in strijd zou zijn met de geheimhoudingsplicht van een tolk. Ook vindt verzoeker de beschuldiging van de IND dat hij zich onvoldoende bewust zou zijn van

zijn verantwoordelijkheid als tolk niet terecht. Verzoeker stelt in dat verband dat voornoemd artikel 1 van de gedragscode zich beperkt tot de uitvoering van zijn taak als tolk. Verzoeker vindt dat de beschuldigingen van de IND ten onrechte zijn goede naam als tolk en vertaler aantasten.

9. Verder vindt verzoeker dat het schrijven van een opiniestuk over strafbaarstelling van illegaliteit in redelijkheid niet kan worden aangemerkt als het in de weg staan van de goede functionering van de openbare dienst. Verzoeker wijst erop dat de krant zijn stuk heeft ingekort en de ingekorte versie is gepubliceerd zonder dat verzoeker dit wist of daarvoor toestemming had gegeven. Daarnaast stelt verzoeker dat hij tijdens zijn loopbaan meerdere keren bij de IND zijn zorgen heeft geuit over de kwaliteit van het horen en de besluitvorming. Ook stelt verzoeker dat in de gedragscode staat dat een tolk zich bij klachten kan wenden tot de coördinator Tolken, maar volgens verzoeker is dit niet verplicht. Daar komt bij dat het opiniestuk er niet op was gericht om ambtenaren van de IND te beschuldigen. Verzoeker wilde met dit stuk de strafbaarstelling van illegaliteit ter discussie te stellen. Volgens verzoeker kon niet in redelijkheid van hem worden verwacht dat hij naar de coördinator Tolken zou gaan met zijn bezwaren tegen de strafbaarstelling van illegaliteit. Verzoeker vindt dat hij altijd respect heeft getoond voor alle personen met wie hij beroepsmatig omgaat en daarom is hij van mening dat hij voornoemd artikel 4 van de gedragscode niet heeft geschonden. Verzoeker vraagt zich ook af of dit artikel tevens ziet op handelingen en uitlatingen die in algemene termen zijn gedaan buiten een tolkdienst om.

Beoordeling

10. De Nationale ombudsman zal niet beoordelen of hetgeen verzoeker in het tweede opiniestuk heeft gesteld juist is en/of voldoende onderbouwd is. In de beoordeling zal de Nationale ombudsman ingaan op de vraag of de IND het standpunt dat verzoeker de gedragscode heeft geschonden voldoende heeft gemotiveerd, mede in het licht van de vrijheid van meningsuiting. Hierbij staat vast dat verzoeker bekend was met de bepalingen van de gedragscode en hij daaraan gebonden was.

11. Het vereiste van goede motivering houdt in dat de overheid haar handelen en haar besluiten duidelijk aan de burger uitlegt. Daarbij geeft zij aan op welke wettelijke bepalingen de handeling of het besluit is gebaseerd, van welke feiten zij is uitgegaan en hoe zij rekening heeft gehouden met de belangen van de burgers. Deze motivering moet voor de burger begrijpelijk zijn. In dit geval brengt het motiveringsvereiste mee dat de IND voldoende inzichtelijk moet hebben gemaakt waarom verzoeker de gedragscode zou hebben geschonden en zijn recht op vrije meningsuiting zou moeten worden beperkt.

12. De Nationale ombudsman is van oordeel dat een tolk van de IND - net als ieder ander - het recht op vrije meningsuiting heeft. Het schrijven van een opiniestuk door een tolk van de IND kan dan ook niet categorisch worden uitgesloten. Overigens heeft de IND dat ook

niet gedaan. Het recht op vrije meningsuiting is echter niet onbeperkt. De Nationale ombudsman is van oordeel dat de IND zijn standpunt dat verzoeker met het schrijven van het tweede opiniestuk de geheimhoudingsplicht heeft geschonden, voldoende heeft gemotiveerd. Uit artikel 5 van het hoofdstuk Gedrag/integriteit van de gedragscode volgt dat geheimhouding dient te worden bewaard over *alle* aangelegenheden die de tolk in de hoedanigheid van tolk voor de IND ter kennis worden gesteld. Deze geheimhoudingsbepaling is dan ook – anders dan verzoeker stelt - niet beperkt tot het geheimhouden van informatie die te herleiden is tot een individu of bedrijfsgeheimen. Hierbij heeft de IND terecht meegewogen dat verzoeker de uitlatingen in het tweede opiniestuk expliciet heeft gedaan onder verwijzing naar zijn ervaringen als tolk voor de IND. De Nationale ombudsman vindt het standpunt van de IND hierover niet een te verregaande beperking van verzoekers recht op vrije meningsuiting, omdat verzoeker de strafbaarstelling van illegaliteit ook ter discussie had kunnen stellen zonder hierbij uitlatingen over zijn ervaringen als tolk bij de IND te doen. Voor zover de IND heeft verwezen naar voornoemd artikel 5 van de gedragscode heeft hij derhalve niet in strijd met het motiveringsvereiste gehandeld.

De onderzochte gedraging is in zoverre behoorlijk.

13. Overigens kan de Nationale ombudsman de IND niet volgen in zijn standpunt dat verzoeker ook artikel 1 van het hoofdstuk Verantwoordelijkheid en artikel 4 van het hoofdstuk Gedrag/integriteit van de gedragscode zou hebben geschonden. De IND heeft gesteld dat verzoeker zich - met zijn uitlatingen in het tweede opiniestuk - onvoldoende bewust is geweest van zijn verantwoordelijkheid als tolk en hij daarmee voornoemd artikel 1 van de gedragscode heeft geschonden. Uit dit artikel volgt dat een tolk zich bewust is van zijn verantwoordelijkheid *bij de uitvoering van zijn taak als tolk voor de IND*. Naar het oordeel van de Nationale ombudsman ziet deze bepaling specifiek op gedragingen bij de uitvoering van de taak als tolk. Het schrijven van een opiniestuk in een krant valt echter niet onder de uitvoering van deze taak. De Nationale ombudsman kan zich voorstellen dat de IND er de voorkeur aan had gegeven dat verzoeker zijn kritiek (eerst) intern had besproken. Uit hetgeen verzoeker heeft gesteld, komt echter naar voren dat hij de strafbaarstelling van illegaliteit (openlijk) ter discussie wilde stellen. Dit had verzoeker niet kunnen bereiken door dit onderwerp (slechts) intern binnen de IND te bespreken.

14. Ten aanzien van voornoemd artikel 4 van de gedragscode overweegt de Nationale ombudsman als volgt. Dit artikel ziet deels op fysieke en verbale intimiteiten en op gedrag ten opzichte van andere tolken en vertalers. Dat deel van het artikel is niet van toepassing op de situatie in dit geval. Wat betreft het tonen van respect voor alle personen met wie de tolk beroepsmatig omgaat, is de Nationale ombudsman van oordeel dat de enkele omstandigheid dat verzoeker kritiek heeft geleverd op medewerkers van de IND niet voldoende is om te oordelen dat hij onvoldoende respect heeft getoond voor deze medewerkers en hij voornoemd artikel 4 van de gedragscode zou hebben geschonden.

15. Alles overziend komt de Nationale ombudsman tot de conclusie dat de IND zijn oordeel dat verzoeker in strijd met de gedragscode heeft gehandeld voldoende heeft gemotiveerd, aangezien de IND de schending van voornoemd artikel 5 van de gedragscode aan zijn standpunt ten grondslag heeft kunnen leggen.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst is niet gegrond.

De Nationale ombudsman,

mr. F.J.W.M. van Dooren,

waarnemend ombudsman

Achtergrond

Gedragscode tolken

Voor u ligt de 'Gedragscode' van de Immigratie- en Naturalisatiedienst(IND) van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Van u wordt verwacht dat u kennis neemt van de inhoud van deze 'Gedragscode' en dat u hiernaar handelt. Mocht u één of meer van de artikelen in deze 'Gedragscode' overtreden, dan kan dit voor de IND aanleiding zijn om niet langer gebruik te maken van uw diensten als tolk. De IND behoudt zich het recht voor om bij het door u overtreden van de artikelen alle door de wet toegestane maatregelen tegen u te nemen.

Algemeen

1. Bij aankomst op de IND-locaties ontvangt u een bezoekerspas. Deze bezoekerspas dient u zichtbaar en controleerbaar te dragen. De pas blijft eigendom van de IND. Na beëindiging van de tolkdienst levert u de pas in bij de beveiliging.
2. Op de IND-locaties geldt een legitimatieplicht. Neemt u daarom altijd uw paspoort of identiteitskaart mee.
3. Van u wordt verwacht dat u zich representatief kleedt. De overheid is religieus/ levensbeschouwelijk neutraal. Bijzonder aandachtspunt is het dragen van geloofsuitingen, zoals een keppel, kruis of hoofddoek tijdens het tolken voor de IND. Het dragen hiervan is niet verboden, maar mag het werk niet in de weg staan.
4. Als u gaat verhuizen, geeft u dan uw nieuwe adres schriftelijk door aan uw coördinator tolken. Voegt u bij dit schrijven een kopie uit het register van de Gemeentelijke

Basisadministratie (GBA). Pas nadat deze stukken zijn ontvangen, kunnen de gewijzigde gegevens worden verwerkt in het administratiesysteem van de IND. De coördinator tolken bevestigt aan u de ontvangst en verwerking van de wijziging.

5. Bij opname in het IND-tolkenbestand geeft u de IND toestemming om uw naam, telefoonnummer en e-mailadres te verstrekken aan derden, niet zijnde vreemdelingen of klanten van de IND, die hier om verzoeken ten behoeve van het verrichten van tolkdiensten.

Verantwoordelijkheid

1. U bent zich bewust van uw verantwoordelijkheid bij de uitvoering van uw taak als tolk voor de IND.

2. Uw werk verricht u op een professionele wijze. Dit betekent dat u uw werk objectief, neutraal en zorgvuldig verricht.

3. U dient op tijd aanwezig en beschikbaar te zijn op de locatie waar u een tolkopdracht uitvoert. Hieruit volgt dat u uitsluitend opdrachten aanneemt die wat betreft tijdsplanning en reisafstand uitvoerbaar zijn. Ook wordt van u verwacht dat u de aangenomen tolkopdracht in zijn geheel uitvoert. Dit betekent dat u het gesprek pas verlaat als dit gesprek is afgerond.

4. Een door u aangenomen tolkopdracht voert u zelf en naar behoren uit. Als u hiertoe niet in staat bent, bijvoorbeeld door het ontbreken van kennis van vaktermen of bij ziekte of vermoeidheid, wordt van u verwacht dat u de tolkdienst stopt en de opdracht teruggeeft aan de IND. U meldt dit aan een medewerker van de afdeling die u de opdracht heeft verstrekt of aan de coördinator tolken. De opdracht kan hierna aan een andere tolk worden verstrekt. Het is niet toegestaan om een aangenomen opdracht onderhands aan een collega-tolk over te dragen.

5. Tijdens het uitvoeren van een tolkopdracht kunt u uw mobiele telefoon op trilstand aan laten staan. De IND-medewerker die het gesprek leidt kan - als hij daar een reden voor heeft - u verzoeken uw mobiele telefoon uit te schakelen. Dit gebeurt in overleg met u.

6. Telefonische tolkdiensten moeten worden verricht op uw vaste telefoonlijn. Als dit niet mogelijk blijkt, kan hiervan alleen in overleg met de IND-medewerker worden afgeweken. Daarnaast wordt van u verwacht dat u geen telefonische tolkdiensten verricht in een openbare ruimte of in gezelschap.

7. Bij problemen of conflicten in welke vorm dan ook over het verrichten van tolkdiensten voor de IND kunt u contact opnemen met de coördinator tolken.

Gedrag/integriteit

1. U bent van onbesproken gedrag en integer.
2. Bij opname in het tolkenbestand van de IND overlegt u een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) die aangevraagd is op basis van het aanvraagformulier van het Bureau Beëdigde tolken en vertalers (Bbtv). Hierna wordt iedere vijf jaar opnieuw door de IND om een VOG gevraagd. Kunt u geen nieuwe VOG aanleveren, dan is dat reden voor de IND om uw gegevens uit het tolkenbestand te verwijderen.
3. U informeert de coördinator tolken direct als u aangeklaagd of veroordeeld bent voor een overtreding of misdrijf.
4. U toont respect voor alle personen met wie u beroepsmatig omgaat en u onthoudt zich daarbij van iedere vorm van ongewenste fysieke en verbale intimiteiten. U onthoudt zich tevens van iedere vorm van oneerlijke concurrentie en van iedere openbare aantasting van de reputatie of bekwaamheid van andere, al dan niet beëdigde, tolken en vertalers.
5. U bewaart geheimhouding over alle aangelegenheden die u in de hoedanigheid van tolk voor de IND ter kennis worden gesteld. Dit betekent ook dat u de inhoud van een tolkopdracht niet bespreekt met collega-tolken of derden. Daarnaast moet u kennis, contacten en informatie die u uit hoofde van uw werkzaamheden als tolk voor de IND verwerft nooit ten eigen bate of ten bate van derden benutten.
6. U neemt geen beloning in welke vorm dan ook - aan van een partij voor wie u in opdracht van de IND tolkdiensten verricht. Wanneer u een dergelijke beloning krijgt aangeboden, stelt u de coördinator tolken daarvan direct op de hoogte.
7. Buiten de te verrichten tolkdienst gaat u geen gesprek aan met de vreemdeling voor wie u als tolk optreedt of heeft opgetreden.
8. U onderhoudt geen relaties, bekleedt geen functies en verricht geen activiteiten die tot belangenverstrengeling kunnen leiden bij het uitoefenen van uw taak als tolk voor de IND.
9. Noch u, noch uw familieleden in de eerste of tweede graad zijn betrokken (geweest) bij een regime waarmee vreemdelingen zeggen problemen te hebben ondervonden. Van een dergelijke omstandigheid dient u onmiddellijk melding te maken bij de coördinator tolken.
10. Aantekeningen die u maakt voor het verrichten van de tolkdienst geeft u na afloop van de tolkdienst aan de IND-medewerker.

Klachten

1. Het kan voorkomen dat een vreemdeling een klacht indient over uw optreden als tolk. De coördinator tolken neemt hierover contact op met alle betrokkenen om te beoordelen of de klacht op informele wijze kan worden afgehandeld. Als dat niet mogelijk blijkt, dan wordt

de klacht voor een formele behandeling voorgelegd aan de Klachtencommissie Wet beëdigde tolken en vertalers (KC Wbtv) van het Bureau beëdigde tolken en vertalers (Bbtv) in Den Bosch. Nadere informatie over deze formele klachtenbehandeling kunt u nalezen op de website van het Bbtv www.bureaubtv.nl.

2. Als de IND klachten heeft over uw taalbeheersing of tolktechnieken/tolkhouding dan kan van u verlangd worden dat u deelneemt aan een taal- of tolktest. De uitkomst van deze test kan bepalend zijn voor uw inzet.

3. Mocht u een klacht hebben over het optreden van een IND-medewerker of over de gang van zaken bij IND, dan kunt u hierover contact opnemen met de coördinator tolken.