



UvA-DARE (Digital Academic Repository)

'Blijft u bij uw verklaring?' Over de macht van taal in het recht

Doornbos, N.

Publication date

2010

Document Version

Submitted manuscript

Published in

Rechtspraak van buiten: negenendertig door de rechtssociologie geïnspireerde annotaties: liber amicorum prof. dr. J.F. Bruinsma

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Doornbos, N. (2010). 'Blijft u bij uw verklaring?' Over de macht van taal in het recht. In N. Doornbos, N. Huls, & W. van Rossum (Eds.), *Rechtspraak van buiten: negenendertig door de rechtssociologie geïnspireerde annotaties: liber amicorum prof. dr. J.F. Bruinsma* (pp. 185-191). Kluwer.

General rights

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

Disclaimer/Complaints regulations

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: <https://uba.uva.nl/en/contact>, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, Singel 425, 1012 WP Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

‘Blijft u bij uw verklaring?’ Over de macht van taal in het recht

Nienke Doornbos *

Uit: Nienke Doornbos, Nick Huls & Wibbo van Rossum (red, 2010), *Rechtspraak van buiten, 39 door de rechtssociologie geïnspireerde annotaties*. Deventer: Kluwer, p. 185-192.

Nationale ombudsman 9 juli 2009, rapport 2009/144, *Nieuwsbrief Asiel- en Vluchtelingenrecht* (te verschijnen).

In dit oordeel van de Nationale ombudsman staat het gedrag van een ambtenaar en van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) ter discussie. Een asielzoekster, die verklaart afkomstig te zijn uit Zuid-Somalië, wordt tijdens het nader gehoor verscheidene keren voor de voeten geworpen dat het herkomstonderzoek uitwijst dat zij het noordelijk en niet het zuidelijk dialect van het Somalisch spreekt. Uit een taalanalyse¹ is naar voren gekomen dat zij ‘eenduidig niet te herleiden is tot de spraak- en cultuurgemeenschap binnen Zuid-Somalië’. Dit houdt de ambtenaar haar zeven keer min of meer letterlijk voor. De vrouw klaagt bij de Nationale ombudsman, ten eerste, over vooringenomenheid bij de ambtenaar, waardoor zij niet in alle rust haar asielrelaas heeft kunnen doen. Ten tweede is zij van mening dat de IND haar klacht over de vooringenomenheid niet adequaat heeft behandeld. De Nationale ombudsman acht beide klachten gegrond. Er is sprake van vooringenomenheid aangezien de ambtenaar tijdens het nader gehoor meermalen terugkwam op de resultaten van de taalanalyse en naliet andere vragen te stellen. Door zijn houding ontstond een sfeer waarin de asielzoekster zich geremd of geblokkeerd voelde. Hij heeft haar onvoldoende ruimte gelaten om haar asielrelaas volledig te vertellen en daarmee het beginsel van *fair play* geschonden. De interne klachtbehandeling door de IND is tekortgeschoten aangezien de excuses die de ambtenaar heeft aangeboden geen betrekking hadden op zijn houding of gedrag, maar op verzoeksters perceptie daarvan. De ambtenaar heeft namelijk excuses aangeboden voor het feit dat verzoekster het als storend had ervaren dat hij haar tijdens het nader gehoor nadrukkelijk heeft geconfronteerd met de uitkomst van de taalanalyse. De Nationale ombudsman vindt bovendien dat excuses van een bestuursorgaan gepaard dienen te gaan met enige mate van welwillendheid ten opzichte van de asielzoekster. Hij geeft de staatssecretaris dan ook in overweging om de vrouw hetzij een nieuw nader gehoor, hetzij een aanvullend nader gehoor af te nemen.

In deze annotatie gebruik ik het oordeel van de Nationale ombudsman om te illustreren hoe door middel van taal macht wordt uitgeoefend, waardoor het beginsel van *fair play* in het geding komt. Dat beginsel houdt volgens de Nationale ombudsman voor bestuursorganen, zoals de IND, in dat zij burgers de mogelijkheid geven hun procedurele kansen te benutten. Nu zijn rechtssociologen doorgaans nooit zo enthousiast over ‘beginselen’, aangezien niet de normen zelf, maar de uitwerking daarvan op het gedrag van mensen die met die normen te maken krijgen, onderwerp van onderzoek zijn. Het beginsel van *fair play* is, zo gezien, niet veel meer dan een voorbeeld van *wishful thinking*. Er kan immers geen sprake zijn van een gelijke strijd, met gelijke wapenen, als de structurele uitgangspositie van beide partijen (*one-shooter* versus *repeat player*²) zo

* Universitair docent Rechtsociologie aan de Universiteit Utrecht.

¹ Een taalanalyse is een onderzoek naar de herkomst van de asielzoeker, ingeval daar twijfel over bestaat. Een ambtenaar van de IND ondervraagt de asielzoeker over alledaagse onderwerpen, waarna een bandopname van het gesprek aan een taalanalist wordt voorgelegd. Vervolgens wordt beoordeeld of de gedemonstreerde talenkennis strookt met de gestelde herkomst van de asielzoeker. Zie K. Zwaan, red. (2008), *De taalanalyse in de Nederlandse asielprocedure, een juridische en linguïstische verkenning*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers.

² M. Galanter (1974), ‘Why the ‘haves’ come out ahead, speculations on the limits of Legal change’, *Law and Society Review* 9, p. 95-160.

verschillend is. Alleen al het feit dat in het nader gehoor sprake is van een vraagantwoordgesprek, waarbij de vragen gesteld worden door een representant van een overheidsorganisatie die beslissingen neemt over zoiets wezenlijks als een vergunning tot verblijf, laat een scheve machtsverdeling zien. In deze bijdrage over de verhouding tussen taal, macht en recht, spelen ficties dan ook een centrale rol.

Het werk van Conley & O'Barr is daarbij een belangrijke inspiratiebron. Bruinsma heeft eerder op het belang daarvan gewezen. Hij citeerde met veel instemming uit de eerste druk van hun boek *Just Words*:

'What has been missing from much sociolegal research, in our view, is a detailed explication of what injustice looks like as it happens. (..) If the law is failing to live up to its ideals, the failure must lie in the details of everyday legal practice – details that consist almost entirely of language. (..) For most people, the law's power manifests itself less in Supreme Court decisions and legislative pronouncements than in the details of legal practice, in the thousands of mini-dramas reenacted every day in lawyers' offices, police stations, and courthouses around the country. The dominant element in almost every one of these mini-dramas is language.'³

In een nieuw toegevoegd hoofdstuk uit de tweede druk van dit werk introduceren Conley & O'Barr het begrip *language ideology*,⁴ dat ik hier zal gebruiken om het belang van taal in de alledaagse 'minidrama's' van de asielprocedure aan te tonen. Dit begrip is naar mijn weten voor het eerst gebruikt door antropologe Judith Irvine in 1989, die het omschreef als 'the cultural system of ideas about social and linguistic relationships, together with their loading of moral and political interests'.⁵ Het begrip laat zich niet zonder meer vertalen naar 'taalideologie', vanwege een iets andere connotatie van het begrip ideologie in het Nederlands. *Language ideologies* zijn veeleer gedeelde opvattingen en misvattingen over taal en taalgebruik. Het begrip refereert aan de percepties en veronderstellingen van mensen over taal en wat dat taalgebruik zegt over degene die aan het woord is.

Om te analyseren welke *language ideologies* aan bovengenoemde zaak ten grondslag liggen, is het nodig om weer te geven hoe het nader gehoor van deze Somalische asielzoekster is verlopen. Daarbij zijn we aangewezen op het rapport van nader gehoor, waarvan enkele fragmenten in een bijlage van het rapport van de Nationale ombudsman zijn opgenomen. In het nader gehoor krijgen asielzoekers met behulp van een tolk 'de gelegenheid om vrijuit over hun asielmotieven te spreken', zo is het althans in de Vreemdelingencirculaire omschreven.⁶ Het nader gehoor is de enige gelegenheid binnen de asielprocedure om de redenen van vertrek uit het land van herkomst toe te lichten. In het geval van de Somalische asielzoekster gaat dat als volgt.⁷

Blijkens het rapport wijst de ambtenaar de asielzoekster op het feit dat het herkomstonderzoek aantoonde dat zij niet afkomstig kan zijn uit het dorp L. in het zuiden van Somalië, zoals zij in het eerste gehoor had verklaard. De ambtenaar vraagt haar hierop te reageren. Zij verklaart in L. te zijn geboren en getogen, nimmer ergens anders te hebben gewoond en de taal van de mensen uit L. te spreken. De ambtenaar vraagt haar nog twee keer of zij bij haar verklaring blijft en vraagt haar bovendien nogmaals of zij nimmer ergens anders in Somalië heeft gewoond of verbleven, hetgeen niet het geval is. *So far, so good*. Aangekomen bij het onderdeel 'verdere vragen' (4.2 in het rapport van nader gehoor) komt de ambtenaar hier meerdere keren op terug en verbindt hier nu een duidelijke conclusie aan. Hij zegt blijkens het rapport van nader gehoor onder meer: 'Uit de taalanalyse is naar voren gekomen dat u niet bent te herleiden tot de spraakgemeenschap binnen Zuid-Somalië. Dit betekent dat wij u niet geloven in uw verklaringen dat u afkomstig bent uit L. en dat wij geen geloof hechten aan uw verklaringen met betrekking tot uw problemen. Wat is hierop uw reactie?' Als de verzoekster volhoudt dat zij uit L. komt en zegt het 'niet leuk te vinden' dat de ambtenaar tegen haar zegt dat zij daar niet vandaan komt, herhaalt hij de vraag nog

³ Conley & O'Barr, aangehaald door F. Bruinsma (2000), Rechtshulp in observatie, *Recht der Werkelijkheid* 1, p. 94.

⁴ J.M. Conley & W.M. O'Barr (2005), *Just words: language and power*, Chicago: University of Chicago Press (second edition), ch. 9.

⁵ Irvine (1989), a.w., p. 255.

⁶ C3/13.4.2 Vc 2000.

⁷ Zie voor de letterlijke tekst van het rapport van nader gehoor de bijlage bij het openbaar rapport van de Nationale ombudsman 2009/144.

eens en nog eens. Blijft zij bij haar verklaring? Ja, zij blijft bij haar verklaring. Heeft zij misschien toch niet ooit in een ander gebied in Somalië gewoond of verbleven? Nee, echt niet. De gehoorambtenaar vraagt haar tot slot of zij begrijpt dat de IND haar verklaring ongeloofwaardig acht en of hij haar op een correcte wijze te woord heeft gestaan. De asielzoekster geeft aan te begrijpen dat de gehoorambtenaar het op zijn manier bekijkt, maar is van mening dat de taalanalyse verkeerd is beoordeeld. De laatste vraag, 'Heb ik u op een correcte wijze te woord gestaan en uitgelegd dat het op dit moment niet geloofwaardig is dat u uit L. afkomstig bent en dat u daar uw hele leven heeft gewoond' beantwoordt ze met een eenvoudig 'Ja.'

Language ideology nr. 1: de neutrale vraagstelling

De casus maakt duidelijk dat ook met een min of meer neutrale vraagstelling - getuige zinnestelsels als 'Wat is hierop uw reactie?' of 'Blijft u bij uw verklaring?' - macht wordt uitgeoefend, vooral als dergelijke vragen keer op keer worden gesteld. Het repeterende karakter van de vraagstelling kan de ondervraagde tot wanhoop drijven, omdat zij merkt dat zij met haar antwoorden niet doordringt tot de ondervrager. Zolang zij niet het antwoord geeft dat de ondervrager wil horen, in dit geval: toegeven dat zij uit een andere regio komt, komt zij geen stap verder. Het maakt haar machteloos.

Het steeds maar weer herhalen van vragen waarmee de geloofwaardigheid van de verklaringen in twijfel worden getrokken doet afbreuk aan de 'vrije reproductie' van het asielrelaas. Dat heb ik tijdens mijn onderzoek naar communicatie in de asielprocedure herhaaldelijk opgemerkt.⁸ Die vrije reproductie is toch al betrekkelijk, aangezien asielzoekers doorgaans gemaand worden om zich te beperken tot hun strikt persoonlijke verhaal en niet in de gelegenheid worden gesteld om hun relaas in context te plaatsen. Op het moment dat de geloofwaardigheid van de persoon in kwestie openlijk in twijfel wordt getrokken – niet één keer, maar keer op keer – dan ontstaat er een vijandige sfeer, net op een punt in de asielprocedure dat de ondervraagde over zeer gevoelige onderwerpen, zoals vervolging, detentie of verkrachting, moet spreken. Terecht concludeert de Nationale ombudsman dan ook dat de gehoorambtenaar het had moeten laten bij een confrontatie met de resultaten en de consequenties van het herkomstonderzoek in het begin van het nader gehoor en haar vervolgens de ruimte had moeten bieden om ongestoord de beweegredenen van haar vertrek uit het land van herkomst toe te lichten. Het verweer van de ambtenaar dat hij beoogde om verzoekster het belang van de uitkomst van de taalanalyse te doen inzien doet niet af aan het feit dat door zijn houding een sfeer ontstond waarin verzoekster zich geremd of geblokkeerd voelde. Uit het transcript van het nader gehoor blijkt naar mijn mening ook duidelijk dat verzoekster wel degelijk de strekking van de mededelingen begrijpt, maar gewoonweg van mening is dat die berusten op een verkeerde beoordeling. Zo zegt zij: 'Ik begrijp dat u dit op uw manier bekijkt. Ik zeg alsnog dat dit fout is. Ik ben daar geboren en getogen en spreek de taal van die plaats. (...) Ik denk dat iemand niet de waarheid vertelt en een fout heeft gemaakt.'

Het is te hopen dat de IND in deze beslissing aanleiding ziet om gehoorambtenaren zo te instrueren dat zij het laten bij enkele opmerkingen met betrekking tot strijdige informatie, waarbij de asielzoeker om opheldering wordt gevraagd. Maar dat het om een subtiel evenwicht gaat, moge duidelijk zijn, want het is wel degelijk ook van belang dat de gehoorambtenaar zich ervan vergewist dat de asielaanvrager de uitkomst van onderzoek (naar herkomst, leeftijd, documenten, etc.) en de consequenties daarvan begrijpt. Daarom kan een ambtenaar niet volstaan met een enkele opmerking of met volzinnen als dat 'het onderzoek aantoont dat de persoon in kwestie eenduidig niet te herleiden is tot de spraak- en cultuurgemeenschap binnen Zuid-Somalië'. Een ambtenaar zal de betekenis daarvan in verschillende bewoordingen, ook in heel eenvoudige bewoordingen dienen uit te leggen om er zeker van te zijn dat de asielzoeker de inhoud en de vertaling begrijpt. Uit het transcript van het gehoor blijkt dat de betrokken ambtenaar dat ook doet, maar hij gaat de fout in doordat hij blijft herhalen dat de verklaring van de vrouw in het licht van het herkomstonderzoek ongeloofwaardig is en doordat hij nalaat aanvullende vragen te stellen.

⁸ N. Doornbos (2006), *Op verhaal komen: institutionele communicatie in de asielprocedure*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers. Voor dit onderzoek zijn onder andere negentig nader gehoren geobserveerd.

Language ideology nr. 2: de neutrale verslaglegging

Het nader gehoor wordt niet op band opgenomen, maar een gehoorambtenaar van de IND maakt ter plekke een schriftelijk verslag, waarop de asielzoeker later met behulp van een rechtshulpverlener en tolk correcties en aanvullingen kan aanbrengen. De ambtenaar bepaalt dus in eerste instantie wat wel en niet wordt opgenomen in het verslag en hoe dat wordt vermeld. Zelfs als we uitgaan van de meest integere en perfectionistische ambtenaar, kan het niet anders dan dat informatie verloren gaat. Zolang de strekking van hetgeen gezegd wordt geen geweld wordt aangedaan, kan dat wellicht geen kwaad. Het punt is echter dat dit achteraf niet meer te controleren valt. Daar komt bij dat details van verklaringen van asielzoekers een grote rol kunnen spelen in de asielprocedure. Die verklaringen worden namelijk uit en te na getest op hun onderlinge consistentie. Op het moment dat informatie achterwege blijft, om welke reden dan ook, kan dat de asielzoeker schaden in zijn procedure.

Nationale ombudsman Oosting heeft in 1995 en 1996 uitgebreid onderzoek verricht naar de wijze waarop het nader gehoor wordt afgenomen.⁹ Ook in die onderzoeken kwam de ombudsman tot de conclusie dat de betreffende asielzoekers te weinig gelegenheid was geboden om hun vluchtrelaas toe te lichten. Onder meer heeft hij destijds de aanbevelingen gedaan om vragen en antwoorden zo getrouw mogelijk weer te geven in het rapport van gehoor en om het nader gehoor op band op te nemen. Aan de eerste aanbeveling is gehoor gegeven, aan de tweede niet.

Eind jaren negentig is overigens wel met bandopnames van het nader gehoor geëxperimenteerd. Hoewel uit de evaluatie van dat experiment naar voren kwam dat gehoorambtenaren vaker 'volgens het boekje' te werk gingen en tolken zich strikter aan de vertaling hielden en zich onthielden van commentaar over de asielzoeker, kwamen de onderzoekers van dit experiment tot de (onbegrijpelijke) conclusie dat de kwaliteit van de gehoren door de bandopnames niet was verbeterd.¹⁰ Staatssecretaris van Justitie Kalsbeek zag af van landelijke invoering van het experiment, omdat zij van mening was dat de kosten van de bandopnames niet tegen de te verwachten effecten zouden opwegen.¹¹

In bovenstaande zaak heeft de klaagster eerder in de procedure, in de fase van de correcties en aanvullingen, aangegeven dat zij het nader gehoor als intimiderend heeft ervaren. Zij had de indruk dat haar asielrelaas niet serieus werd genomen. Haar klacht ging dus aanvankelijk verder dan de klacht over vooringenomenheid. Intimidatie, vooringenomenheid, ongeoorloofde druk, dergelijke indrukken zijn mijns inziens moeilijk te staven zonder bandopnames of, beter nog, video-opnames. Immers ook de intonatie, het volume en de lichaamstaal kunnen daarop wijzen, denk maar aan het indringend aankijken, wijzen met de vinger of geïrriteerd typen op de computer. Non-verbale communicatie geeft veelal een betrouwbaarder beeld dan de frequentie van de vraagstelling volgens het rapport van gehoor. Dat geldt niet alleen voor de lichaamstaal van de ambtenaar, maar ook voor die van de asielzoeker en de tolk. Bandopnames zouden ook in deze zaak een waardevolle aanvulling zijn geweest op het rapport van nader gehoor. Het zou bijvoorbeeld meer duidelijkheid hebben kunnen geven over de vraag of de ambtenaar daadwerkelijk beoogde om de asielzoekster het belang van het herkomstonderzoek te laten inzien. Bandopnames kunnen ook preventief werken en intimiderend gedrag voorkomen.

Language ideology nr. 3: de neutrale vertaling

Hoe wordt een zin als 'De taalanalyse toont aan dat u eenduidig niet bent te herleiden tot de spraak- en cultuurgemeenschap binnen Zuid-Somalie' vertaald, gesteld dat die zin letterlijk zo is uitgesproken¹²? Een tolk is geen 'vertaalmachine'. Een dergelijke zin *kan* een tolk niet letterlijk vertalen en als hij dat wel zou kunnen, dan zou het waarschijnlijk alleen maar op onbegrip bij een asielzoeker stuiten. Immers, wat is een taalanalyse (toegegeven: dat heeft de asielzoeker inmiddels aan den lijve ondervonden)? Wat is een 'spraak- en cultuurgemeenschap'? En wat betekent het als je daar 'eenduidig' niet toe te herleiden bent? Asielzoekers komen uit alle lagen van de bevolking,

⁹ Zie onderzoeksrapporten Nationale ombudsman 95/54 en 96/600.

¹⁰ U. Aron & F. Heide (1999), *Bandopname van het nader gehoor*, Den Haag: WODC.

¹¹ Tweede Kamer 2000/01, 26 732, nr. 95. Zie voor meer informatie ook T.P. Spijkerboer (2000), *De asielzoeker, de contactambtenaar, de tolk en de bandrecorder*. Rechtshulp, nr. 3, p. 28-34.

¹² Tijdens mijn onderzoek heb ik herhaaldelijk opgemerkt dat ambtenaren de vraag eerst typen, alvorens hem letterlijk zo te stellen.

het kunnen hoogopgeleiden zijn, laagopgeleiden of mensen die geen enkele vorm van opleiding hebben gehad. De misvatting dat dit soort zinnen ‘letterlijk’ kunnen worden vertaald, versterkt de hierboven beschreven fictie dat het rapport van gehoor een neutrale weergave is van hetgeen gezegd is. De vertaling van de tolk is er immers niet in opgenomen, terwijl tolken in de praktijk vaak een actieve inbreng hebben en soms ronduit sturen in de interactie.

Over de *language ideologies* die aan het instrument van de taalanalyse ten grondslag liggen, zou een aparte verhandeling kunnen worden geschreven, maar dat laat ik liever over aan een taalwetenschapper.

Tot slot

De wijze waarop een gehoor wordt afgenomen, is maar zelden onderwerp van een klacht bij de Nationale ombudsman. De klachten betreffen vrijwel allemaal een gebrek aan voortvarendheid in de besluitvorming of het langs elkaar heen werken in de ‘keten’.¹³ Dat komt naar mijn stellige overtuiging niet doordat er niks te klagen valt over de wijze waarop asielzoekers worden gehoord, maar doordat asielzoekers in een zeer afhankelijke positie verkeren, onbekend zijn met klachtprocedures en klachtwaardig gedrag niet kunnen staven met objectief bewijs. Vragen zoals ‘Bent u tevreden over de wijze waarop ik (de ambtenaar) dit gehoor heb afgenomen?’ of ‘Bent u tevreden over de sfeer van het gesprek’ versterken die afhankelijkheid alleen maar. Die vragen leveren namelijk vooral plichtmatige antwoorden op, die asielzoekers later in de (klacht)procedures kunnen worden tegengeworpen. Rechtshulpverleners en rechters dienen asielzoekers hierover te ondervragen, en niet de IND. Ook dit zijn dus voorbeelden van machtsuitoefening door middel van taal, die afbreuk doen aan het beginsel van *fair play*.

Met betrekking tot de klachtbehandeling door de IND geeft de Nationale ombudsman in de onderhavige zaak een duidelijke vingerwijzing: excuses dienen het gedrag van de IND of de IND-ambtenaar te betreffen en niet slechts de perceptie van de klager van dat gedrag. De IND dient een serieuze poging te doen om vertrouwen te herwinnen en de klager in zo’n geval ook enigszins tegemoet te komen, bijvoorbeeld door een nieuw nader gehoor af te nemen. Lastig daarbij is dat de indrukken die zijn ontstaan, niet meer uit te wissen zijn. Dat geldt te meer als er een semi-objectief onderzoeksinstrument, zoals dat van de taalanalyse, aan ten grondslag ligt. Zonder een degelijke contra-expertise zal een nieuw of aanvullend nader gehoor, zoals de Nationale ombudsman aanbeveelt, de asielzoekster dan ook weinig verder helpen.

De minidrama’s die zich dagelijks voordoen in asielzoekerscentra, politiebureaus of rechtbanken, zijn doordrenkt van *language ideologies*. Om hierover meer te weten te komen, is het van belang dat rechtssociologen, taalkundigen en sociolinguïsten vaker over elkaars schutting kijken. Op die manier krijgen we meer inzicht in de wijze waarop het recht in de dagelijkse praktijk, via taal, macht uitoefent in sociale relaties.

¹³ Zie het jaarverslag van de Nationale Ombudsman over 2008, waarin de ombudsman zich overigens zeer positief uitlaat over de interne klachtenbehandeling door de IND: ‘De IND stelt zich de laatste jaren en zeker ook in 2008 op als een dienstverlenende organisatie, waar het principe ‘ik behandel de klacht zoals ik zelf behandeld wil worden’ aan ten grondslag ligt. Hieruit spreekt het besef dat de IND de mens achter de klager als uitgangspunt neemt, en zich invoelend opstelt naar de klager. Ook uit de oplossingsgerichtheid waarmee de IND de klachten behandelt spreekt een niet-formalistische, klantvriendelijke, op de klager en niet op de procedure gerichte instelling.’