



# Rapport

**Datum: 19 september 2000**  
**Rapportnummer: 2000/317**

## **Klacht**

Op 1 september 1999 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer H., ingediend door de heer mr. C.H.M. Geraedts, advocaat te Brunssum, met een klacht over een gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND) en over een gedraging van het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

Naar deze gedragingen werd een onderzoek ingesteld. De gedraging van de IND wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Justitie. De gedraging van het Ministerie van Buitenlandse Zaken wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Buitenlandse Zaken.

Op grond van de namens verzoeker verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoeker klaagt erover dat een met naam genoemde ambtenaar van de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND) en een met naam genoemde ambtenaar van het Ministerie van Buitenlandse Zaken geen telefoonnotities hebben gemaakt van de tussen hen op 2 november 1998 en 7 januari 1999 gevoerde telefoongesprekken met betrekking tot zijn uitzetting.

## **Onderzoek**

In het kader van het onderzoek werd de Staatssecretaris van Justitie en de Minister van Buitenlandse Zaken verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Daarnaast werd de betrokken ambtenaren de gelegenheid geboden om commentaar op de klacht te geven. Zij maakten van deze gelegenheid geen gebruik.

Vervolgens werd verzoeker in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren. Hij maakte van die gelegenheid geen gebruik.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

De Staatssecretaris van Justitie berichtte dat het verslag hem geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen.

De reactie van de Minister van Buitenlandse Zaken gaf aanleiding het verslag op een enkel punt aan te vullen.

Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

## Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

### A. feiten

1. Op 6 oktober 1998 verzocht de Staatssecretaris van Justitie het Ministerie van Buitenlandse Zaken een onderzoek in te stellen in Djibouti naar de nationaliteit van verzoeker, een asielzoeker van - naar zijn zeggen - Somalische nationaliteit.
2. Op 18 december 1998 werd verzoeker in bewaring gesteld en werd zijn uitzetting gelast.
3. Bij beroepschrift van 21 december 1998 verzocht verzoekers gemachtigde om opheffing van de vreemdelingenbewaring. Op 5 januari 1999 verklaarde de arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage, zittinghoudende te 's-Hertogenbosch, het beroep ongegrond.
4. Op 2 maart 1999 diende verzoekers gemachtigde opnieuw een beroepschrift in strekkende tot opheffing van de vreemdelingenbewaring. Omdat er geen zicht op uitzetting op korte termijn aanwezig was, verklaarde de arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage, zittinghoudende te 's-Hertogenbosch, dit beroep bij uitspraak van 15 maart 1999 gegrond, en beval onmiddellijke opheffing. De rechtbank kondigde aan in een latere uitspraak te beslissen over het eveneens gedane verzoek om schadevergoeding. Bij uitspraak van 26 april 1999 kende de rechtbank een schadevergoeding toe.
5. Verzoekers gemachtigde was van oordeel dat reeds tijdens de bewaringszitting van 4 januari 1999 bekend was dat verzoeker niet kon worden uitgezet, zodat zijn bewaring had moeten worden opgeheven. Om die reden verzocht hij de heer P., betrokken ambtenaar van de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND), bij brief van 25 maart 1999 om overlegging van een brief van het Ministerie van Buitenlandse Zaken waaruit zou blijken dat onderzoek in Djibouti pas in mei 1999 kon worden opgestart en er om die reden geen zicht op uitzetting op korte termijn was.
6. De IND antwoordde bij brief van 13 april 1999 onder meer als volgt:

“In uw brief van 25 maart 1999 verzocht u de brief van Buitenlandse Zaken te overleggen aangezien u vermoedde dat deze informatie reeds tijdens de bewaringszitting van 4 januari 1999 bekend was.

Ik kan u hierover het volgende mededelen. De heer P. heeft geen brief ontvangen waarin staat vermeld dat het onderzoek in Djibouti eerst pas in mei 1999 kan worden opgestart. Mevrouw G. (betrokken ambtenaar, werkzaam bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken; N.o.) heeft deze informatie ook niet op een later tijdstip schriftelijk bevestigd. Volgens de heer P. heeft mevrouw G. voornoemde informatie op 14 januari 1999 telefonisch aan hem

medegedeeld waarna de heer P. dezelfde dag een brief aan mevrouw G. heeft verzonden met het verzoek een onderzoek in Ethiopië op te starten. (...)

Bijgevoegd treft u een afschrift aan van de brief van de heer P. gericht aan mevrouw G. van het Ministerie van Buitenlandse Zaken.”

7. De brief van 14 januari 1999 van betrokken ambtenaar P. aan betrokken ambtenaar G., waarnaar hiervóór onder 6. wordt verwezen, houdt onder meer het volgende in:

“Naar aanleiding van het onderzoek naar de ware nationaliteit van betrokkene (verzoeker; N.o.) en uw vraag of dat het onderzoek in deze voortgezet dient te worden, vraag ik uw aandacht voor het navolgende.

Betrokkene is in december 1998 in vreemdelingenbewaring gesteld, mede naar aanleiding van de twijfel rond zijn nationaliteit. (...)

Ik verzoek u dan ook het onderzoek naar de ware nationaliteit van betrokkene in Djibouti voort te zetten. U heeft mij in kennis gesteld van het feit dat dit onderzoek op zijn vroegst in mei 1999 kan worden opgestart daar dan pas een vertrouwenspersoon naar Djibouti zal afreizen.”

8. Bij brief van 14 april 1999 deelde verzoekers gemachtigde de IND onder meer het volgende mee:

“Als ik uw brief (van 13 april 1999, zie hiervóór onder 6.; N.o.) goed begrijp, is door de heer P. op 6 oktober (1998; N.o.) aan het Ministerie van Buitenlandse Zaken verzocht een onderzoek op te starten in Djibouti en is daarna tussen de heer P. en het Ministerie van Buitenlandse Zaken geen contact meer geweest tot 14 januari 1999, het moment waarop hij contact had met mevrouw G., Directie Algemene Zaken van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (de huidige afdeling DPC/AM; N.o.).

Indien dit anders is dan zou ik dat graag van u willen vernemen.

(...)

Zou u mij wellicht in het bezit kunnen stellen van de telefoonnotitie die de heer P. maakte van het gesprek met mevrouw G. op 14 januari j.l.?”

9. De IND reageerde bij brief van 21 april 1999 onder meer als volgt:

“De heer P. heeft op 6 oktober 1998 het Ministerie van Buitenlandse Zaken verzocht een onderzoek op te starten in Djibouti. Naar aanleiding van dit verzoek heeft mevrouw G. op 2 november 1998 telefonisch contact gezocht met de heer P. Zij deelde tijdens dit gesprek mede dat het verzoek van 6 oktober 1998 haar pas vandaag (2 november 1998) had bereikt. Voorts waren ten behoeve van het opstarten van een onderzoek in Djibouti recente

pasfoto's van betrokkene noodzakelijk.

Eerst pas op 14 januari 1999 heeft het volgende contact plaatsgevonden tussen mevrouw G. en de heer P. Mevrouw G. heeft deze dag telefonisch aan de heer P. medegedeeld dat er geen onderzoek in Djibouti mogelijk was. (...) De heer P. heeft van dit telefoongesprek geen telefoonnotitie opgemaakt.”

10. Bij brief van 23 april 1999 verzocht verzoekers gemachtigde de IND om de door betrokken ambtenaar G. van het Ministerie van Buitenlandse Zaken opgemaakte telefoonnotities van de telefoongesprekken van 2 november 1998 en 14 januari 1999 met betrokken ambtenaar P. van de IND.

11. Bij brief van 4 mei 1999 berichtte betrokken ambtenaar P. van de IND aan verzoekers gemachtigde onder meer het volgende:

“Gebleden is dat mijn informatie (...) aangaande het identiteitsonderzoek in Djibouti op één punt afwijkt van de informatie van mevrouw G. Mevrouw G. heeft volgens haar informatie reeds op 7 januari 1999 telefonisch contact met mij opgenomen en medegedeeld dat er eerst pas in mei 1999 onderzoek in Djibouti mogelijk is. Vervolgens heb ik op 14 januari 1999 mevrouw G. een brief geschreven. (...)

Ik kan u voorts mededelen dat zowel ik als mevrouw G. van voornoemde telefoongesprekken geen telefoonnotities hebben opgemaakt.”

12. In het dossier van de Nationale ombudsman bevindt zich de navolgende telefoonnotitie van 3 november 1998:

**“ TELEFOONNOTITIE**

MINISTERIE VAN BUITENLANDSE ZAKEN

AFDELING: DPC/AM

UITGAAND

DATUM : 3 november 1998

(...)

BETREFT : (verzoeker; N.o.)

GESPROKEN MET : IND Zuid-Oost

(...)

INHOUD GESPREK Uitgelegd dat adressering (en geen consulaat in Djibouti) van onderzoeksverzoeken aan DPC/AM correct geadresseerd dienen te worden. Dhr. vertelt mij dat dit bij de IND hoofdkantoor gecoördineerd wordt. Tenminste dient met een nieuwe aanbiedingsbrief voor DPC/AM het onderzoek aangeboden worden. Het blijkt inderdaad ook fout gegaan te zijn, gezien de tijd die er nodig is geweest om deze stukken op 2 november 1998 bij DPC/AM te laten arriveren. (of drie weken bij IND of naar Addis Abeba)

Er is geen originele perskaart voorhanden. Pasfoto van betrokkene (zoals hij er nu uitziet) opgevraagd.”

13. Voorts bevat het dossier een memo van 3 november 1998, opgemaakt door betrokken ambtenaar P. en gericht aan betrokken ambtenaar G.:

“Aan mevr. G.

Van P.

(...)

Op uw verzoek doe ik u toekomen een pasfoto van (verzoeker; N.o.) (...).

Zoals ik u al telefonisch had bericht, de door betrokkene ingeleverde Somalische identiteitsbewijs en geboorteakte zijn na technisch onderzoek door de Kon. Marechaussee vals/vervalst gebleken.

Hopende op een spoedig onderzoeksresultaat, verblijf ik

Hoogachtend,

P.”

14. Verder bevindt zich in het dossier een telefoonnotitie van 7 januari 1999, opgemaakt door betrokken ambtenaar G. Deze telefoonnotitie houdt onder meer het volgende in:

“ TELEFOONNOTITIE

MINISTERIE VAN BUITENLANDSE ZAKEN

AFDELING: DPC/AM

UITGAAND

DATUM : 7 januari 1999

(...)

BETREFT : (verzoeker; N.o.)

GESPROKEN MET : IND Zuid-Oost

(...)

INHOUD GESPREK inhoud memo post Addis Abeba van 24 december 1998 inzake onderzoek (verzoeker; N.o.) medegedeeld. belt terug en/of bericht schriftelijk of onderzoek in mei 1999 wel of niet doorgaat. (betrokkene zit inmiddels in bewaring)”

15. Op 10 mei 1999 diende verzoekers gemachtigde zowel bij betrokken ambtenaar G. als bij betrokken ambtenaar P. een klacht over het feit dat zij geen telefoonnotities hadden opgemaakt van de telefoongesprekken van 2 november 1998 en 7 januari 1999.

16. Bij brief van 6 september 1999 reageerde de Minister van Buitenlandse Zaken onder meer als volgt op de klacht:

“Wat betreft uw opmerking over telefoonnotities merk ik in zijn algemeenheid op dat telefoonnotities voor het interne dossier worden opgesteld als dit relevant en noodzakelijk wordt geacht. Er wordt dus niet van alle telefoongesprekken een verslag gemaakt.

Alvorens op uw WOB-verzoek te beslissen, lijkt het mij zinvol (...) om eerst de resultaten van het onderzoek (naar de nationaliteit van verzoeker; N.o.) af te wachten, waarna zo spoedig mogelijk na het uitbrengen van het individuele ambtsbericht een beschikking zal worden gegeven.”

17. De Minister van Justitie reageerde niet op de klacht.

B. Standpunt verzoeker

Het standpunt van verzoeker staat samengevat weergegeven onder **KLACHT**.

C. Standpunt Staatssecretaris van Justitie

1. Bij brief van 4 januari 2000 deelde de Staatssecretaris van Justitie als reactie op de klacht onder meer het volgende mee:

“Uit het dossier is gebleken dat er geen telefoonnotities zijn gemaakt van de gevoerde telefoongesprekken van 2 november 1998 en 7 januari 1999. Wel blijkt uit het dossier dat er op of rond 2 november 1998 contact is geweest tussen de heer P. en mevrouw G. Het memo dateert van 3 november 1998 (zie hiervóór, onder **A.13**; N.o.). Zoals uit de inhoud van dit memo opgemaakt kan worden, handelt deze over de toezending door de heer P. van een pasfoto van betrokkene aan mevrouw G.

De eventuele uitzetting van betrokkene is daarbij, in tegenstelling tot hetgeen in de klachtschrijving genoemd wordt, niet aan de orde geweest.

Tevens bevindt zich in het dossier een brief die aangeeft dat er ook begin januari 1999 tussen laatstgenoemde personen contact is geweest. Deze brief dateert van 14 januari 1999 (zie hiervóór, onder **A.7.**; N.o.). (...) Uit de brief valt op te maken dat de heer P. er op dat moment al van op de hoogte was dat het onderzoek in Djibouti pas in mei 1999 opgestart zou kunnen worden. (...) Deze brief geeft (...) aan dat duidelijk was dat voor wat betreft Djibouti er nog geen sprake kon zijn van verwijdering op korte termijn. (...)

Zoals reeds eerder vermeld is niet vastgelegd op welke datum het gesprek tussen de heer P. en mevrouw G. heeft plaatsgevonden. Het voorgaande was voor de arrondissementsrechtbank bij zijn uitspraak van 26 april 1999 (zie hiervóór onder **A.4.**; N.o.) aanleiding om aan te nemen dat het gesprek dat geresulteerd heeft in de brief van 14 januari 1999, op 9 januari 1999 plaatsvond. Dit betekent dat bij de bewaringszitting (van 4 januari 1999; N.o.) nog niet duidelijk was dat het onderzoek in Djibouti pas in mei 1999 uitgevoerd zou worden. (...)

Met betrekking tot het al dan niet opmaken van telefoonnotities merk ik nog het volgende op. Het is in principe de bedoeling dat medewerkers telefoonnotities maken van de telefoongesprekken die zij voeren, althans in ieder geval als vastlegging van het telefoongesprek van belang is voor de procedure of de voortgang daarvan. Indien hetgeen tijdens het telefoongesprek besproken is echter duidelijk blijkt uit enig schriftelijk stuk dat aan de hand daarvan is gemaakt, hoeft geen telefoonnotitie te worden gemaakt.

Aangezien betrokkene niet in zijn belangen is geschaad en het feit dat het besprokene uit andere schriftelijke stukken blijkt, acht ik de klacht ongegrond.”

#### D. standpunt minister van Buitenlandse Zaken

1. Bij brief van 3 februari 2000 reageerde de Minister van Buitenlandse Zaken onder meer als volgt op de klacht:

##### “1. De telefoonnotitie van 2 november 1998

Van een gesprek op 2 november 1998 tussen de betreffende afdeling van ministerie van Buitenlandse Zaken DPC/AM en de IND is geen notitie dezerzijds. Er is wel een telefoonnotitie van 3 november 1998 (zie hiervóór, onder **A.12.**; N.o.). Daaruit blijkt dat DPC/AM heeft medegedeeld aan de IND dat zij een onjuiste adressering had gebruikt in de brief van 2 november 1998, waarin de IND het verzoek tot onderzoek had gedaan. (...)

##### 2. De telefoonnotitie van 7 januari 1999



Op 7 januari 1999 heeft er een gesprek plaatsgevonden tussen de behandelend medewerker van DPC/AM met de behandelend ambtenaar van de IND en daarvan is een telefoonnotitie (zie hiervóór, onder A.14; N.o.). Deze notitie betreft afstemming van het onderzoek in deze zaak. (...)

Gelet op het bovenstaande acht ik de klacht van (verzoeker; N.o.) zowel ten aanzien van de telefoonnotitie van 2 november 1998 (1) als de telefoonnotitie van 7 januari 1999 (2) **ongegrond.**”

## Beoordeling

1. Verzoeker, een asielzoeker van naar zijn zeggen Somalische nationaliteit, werd op 18 december 1998 in vreemdelingenbewaring gesteld; diezelfde dag werd zijn uitzetting gelast. De arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage, zittinghoudende te 's-Hertogenbosch, verklaarde op 5 januari 1999 het ingediende beroep tegen de bewaring ongegrond, onder meer omdat vooralsnog voldoende zicht op uitzetting bestond. Op 15 maart 1999 werd de bewaring door de rechtbank opgeheven wegens het ontbreken van zicht op uitzetting op korte termijn. Verzoekers gemachtigde veronderstelde dat het de Staatssecretaris van Justitie reeds ten tijde van de bewaringszitting op 4 januari 1999 bekend was geweest dat geen zicht op uitzetting op korte termijn aanwezig was, zodat de bewaring al eerder dan op 15 maart 1999 had moeten worden opgeheven. Dit ontbreken van zicht op uitzetting was volgens verzoekers gemachtigde gebleken uit eerdere contacten tussen de heer P., ambtenaar van de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND), en mevrouw G., ambtenaar van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, waarbij zou zijn besproken dat een onderzoek in Djibouti naar de nationaliteit van verzoeker pas in mei 1999 zou kunnen worden opgestart. Teneinde zijn veronderstelling te kunnen verifiëren vroeg verzoekers gemachtigde telefoonnotities op van gesprekken tussen betrokken ambtenaar P. en betrokken ambtenaar G. op 2 november 1998 en 7 januari 1999. P. liet verzoekers gemachtigde bij brief van 4 mei 1999 weten dat noch G. noch hij telefoonnotities hadden gemaakt van de bedoelde gesprekken.

In het dossier van de Nationale ombudsman in de onderhavige zaak bevinden zich telefoonnotities van 3 november 1998 en 7 januari 1999, opgemaakt door betrokken ambtenaar G. (zie bevindingen, onder respectievelijk A.12 en A.14). Tevens behelst het dossier een memo, gedateerd op 3 november 1998 en opgemaakt door betrokken ambtenaar P. (zie bevindingen, onder A.13).

2. Verzoeker klaagt erover dat P. en G. geen telefoonnotities hebben gemaakt van de tussen hen op 2 november 1998 en 7 januari 1999 gevoerde telefoongesprekken met betrekking tot zijn uitzetting.

3. Gelet op de in het dossier aanwezige telefoonnotitie van 3 november 1998 en het memo van diezelfde datum (zie hiervóór, onder 1.) is de Nationale ombudsman van mening dat onvoldoende is komen vast te staan dat op 2 november 1998 een telefoongesprek tussen P. en G. heeft plaatsgevonden. Het is aannemelijk te achten dat dit telefoongesprek op 3 november 1998 heeft plaatsgevonden. In de beoordeling van de klacht gaat de Nationale ombudsman hiervan uit.

4. De Staatssecretaris van Justitie liet in zijn reactie op de klacht onder meer weten dat in verzoekers zaak hetgeen telefonisch was besproken, bleek uit schriftelijke stukken; een telefoongesprek van 2 november 1998 zou hebben geleid tot een memo van 3 november 1998 en het telefoongesprek van 7 januari 1999 was weergegeven in een brief van 14 januari 1999 van betrokken ambtenaar P. (zie bevindingen, onder respectievelijk A.13 en A.7). Aangezien verzoeker voorts niet in zijn belangen was geschaad, omdat op 14 januari 1999 nog de mogelijkheid van een onderzoek in Ethiopië had bestaan en P. op de bewaringzitting van 4 januari 1999 nog niet op de hoogte was geweest van het feit dat onderzoek in Djibouti pas in mei 1999 mogelijk was, achtte de Staatssecretaris van Justitie verzoekers klacht niet gegrond.

5. De Minister van Buitenlandse Zaken achtte verzoekers klacht eveneens niet gegrond. Ten aanzien van de telefoonnotitie van 2 november 1998 merkte hij op dat er op het Ministerie van Buitenlandse Zaken geen notitie was gemaakt van een telefoongesprek van 2 november 1998, maar dat er wel een telefoonnotitie was van 3 november 1998 (zie bevindingen, onder A. 12).

Van het telefoongesprek op 7 januari 1999 was door betrokken ambtenaar G. van het Ministerie van Buitenlandse Zaken een telefoonnotitie gemaakt (zie bevindingen, onder A.13.).

6. In beginsel dienen medewerkers van bestuursorganen de inhoud van door hen gevoerde zakelijke gesprekken schriftelijk vast te leggen, in een telefoonnotitie of anderszins. De aantekening dient tenminste de datum van het gesprek, de namen van de gesprekdeelnemers en een zakelijke weergave van het verloop van het gesprek te bevatten, en dient te worden bewaard zolang daarmee een redelijk doel kan zijn gediend.

7. Zoals hiervoor onder 1. is overwogen heeft betrokken ambtenaar G. telefoonnotities opgemaakt van gevoerde gesprekken met betrokken ambtenaar P. op 3 november 1998 en op 7 januari 1999. Onder verwijzing naar hetgeen hiervoor onder 3. is overwogen gaat de Nationale ombudsman ervan uit dat niet op 2 november 1998 maar op 3 november 1998 een telefoongesprek is gevoerd. Gelet op de inhoud van de telefoonnotities van G. van 3 november 1998 en 7 januari 1999 is het voldoende aannemelijk dat deze notities de in de onderhavige zaak bedoelde telefoongesprekken van diezelfde datum betreffen. Nu van de gesprekken op 3 november 1998 en 7 januari 1999 een telefoonnotitie is gemaakt door G. mist de klacht ten aanzien van dit punt feitelijke grondslag en is de onderzochte

gedraging van het Ministerie van Buitenlandse Zaken behoorlijk.

8.Ten slotte staat vast dat betrokken ambtenaar P. van de IND geen telefoonnotities heeft gemaakt van de gesprekken van 3 november 1998 en 7 januari 1999.

Nu noch in het memo van 3 november 1998, noch in de brief van 14 januari 1999 wordt verwezen naar eerdere telefoongesprekken, kunnen - anders dan de Staatssecretaris van Justitie stelt - deze schriftelijke stukken niet als schriftelijke vastlegging van de gesprekken worden beschouwd. Daar komt nog bij dat bij gebreke aan de telefoonnotities het achteraf nimmer mogelijk is de volledige inhoud van een gesprek te verifiëren.

De onderzochte gedraging van de IND is op deze punten derhalve niet behoorlijk.

Het voorgaande vormt aanleiding de Minister van Justitie een aanbeveling te doen.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND), die wordt aangemerkt als een gedraging van de Staatssecretaris van Justitie, is gegrond.

De klacht over de onderzochte gedraging van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Buitenlandse Zaken, is niet gegrond.

## **AANBEVELING**

De Minister van Justitie wordt in overweging gegeven te bevorderen dat ambtenaren van de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND) de inhoud van de door hen gevoerde zakelijke gesprekken schriftelijk vastleggen, op zodanige wijze dat de aantekening tenminste de datum van het gesprek, de namen van de gesprekdeelnemers en een zakelijke weergave van het verloop van het gesprek bevat, en voorts dat de aantekening wordt bewaard zolang daarmee een redelijk doel kan zijn gediend.