



Rapport

Datum: 1 juli 2004

Rapportnummer: 2004/271

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat de minister van Buitenlandse Zaken bij brief van 7 november 2002 zijn klacht over het feit dat door het Ministerie van Buitenlandse Zaken ten behoeve van een persoonlijk ambtsbericht in het kader van zijn asielaanvraag onderzoek is gedaan in een dorp waar hij nooit heeft gewoond, ongegrond heeft verklaard.

Beoordeling

1. Verzoeker is een minderjarige asielzoeker uit Togo. Verzoeker woonde daar, naar eigen zeggen, in de wijk Tchonoro in de plaats Bafilo. In het op verzoek van de staatssecretaris van Justitie uitgebrachte individuele ambtsbericht van 17 april 2001 verklaarde de minister van Buitenlandse Zaken onder meer dat de woning van betrokkene niet was gevonden in Bafilo. De tekening en de beschrijving van verzoeker over zijn woonomgeving vertoonden volgens de minister geen overeenkomst met enige plek in Bafilo.
2. Na kennisname van de achterliggende stukken van het ambtsbericht diende de gemachtigde van verzoeker bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken een klacht in omdat het onderzoek naar haar mening niet op de juiste plaats was uitgevoerd. In de achterliggende stukken werd de stad Bafilo beschreven als een klein dorp waar iedereen elkaar kent en waardoor het eenvoudig is om iemand aan de hand van de naam te traceren. In de door de gemachtigde van verzoeker geraadpleegde Atlas van het Afrikaanse continent staat Bafilo echter beschreven als een stad met méér dan 10.000 inwoners.
3. De minister liet de gemachtigde van verzoeker weten dat naar aanleiding van de klacht nader onderzoek was ingesteld. Dit onderzoek had uitgewezen dat het onderzoek niet was uitgevoerd in Bafilo maar in Tchonoro, een dorp in de buurt van de stad Bafilo. De minister deelde mee dat het dorp Tchonoro door sommigen in Togo ook wel wordt beschouwd als een buitenwijk van Bafilo. De minister liet weten dat het juist was geweest indien in het individuele ambtsbericht, althans in de achterliggende stukken, duidelijker was vermeld dat het onderzoek in Tchonoro (en niet in Bafilo) had plaatsgevonden. De minister achtte verzoekers klacht echter ongegrond.
4. Hierop diende verzoekers gemachtigde een verzoekschrift in bij de Nationale ombudsman. Zij klaagde erover dat haar klacht ongegrond was verklaard.
5. In reactie op de klacht liet de minister van Buitenlandse Zaken bij brief van 19 februari 2003 weten dat de door verzoeker verstrekte gegevens over zijn woonplaats tot geen andere conclusie konden leiden dan dat hij daarmee het dorp Tchonoro nabij de stad Bafilo bedoelde. Naar de mening van de minister was het onderzoek dat ten grondslag lag aan het ambtsbericht van 17 april 2001 dan ook op de juiste plaats uitgevoerd.

6. Aannemelijk is dat de onderzoeker in Togo met kennis van de situatie ter plaatse goede redenen had om te veronderstellen dat het onderzoek diende te worden verricht in het dorp Tchonoro nabij de stad Bafilo. Het onderzoek is uiteindelijk ook verricht in Tchonoro. In zoverre was het dan ook niet onjuist dat de minister verzoekers klacht dat onderzoek was gedaan in een dorp waar hij nooit heeft gewoond, ongegrond heeft verklaard.

De onderzochte gedraging is in zoverre behoorlijk.

7. Wel is in het ambtsbericht en in de achterliggende stukken zonder enige toelichting vermeld dat het onderzoek had plaatsgevonden in Bafilo. Daardoor was ten onrechte de indruk gewekt dat het onderzoek had plaatsgevonden in Bafilo. Op dit punt had de minister de klacht dan ook gegrond moeten verklaren.

De onderzochte gedraging is in zoverre niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de minister van Buitenlandse Zaken is niet gegrond wat betreft de plaats waar het onderzoek is verricht, en gegrond wat betreft de onjuiste vermelding van die plaats.

Onderzoek

Op 19 december 2002 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer D., ingediend door de Stichting Rechtsbijstand Asiel te 's-Hertogenbosch, met een klacht over een gedraging van de minister van Buitenlandse Zaken.

Naar deze gedraging, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd 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.

Verzoeker werd in de gelegenheid gesteld op de informatie van de minister te reageren.

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

Verzoeker en de minister van Buitenlandse Zaken deelden mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Verzoeker is een minderjarige asielzoeker uit Togo. In het kader van verzoekers asielaanvraag verzocht de staatssecretaris van Justitie op 12 november 2001 de minister van Buitenlandse Zaken onderzoek te verrichten in de woonplaats van verzoeker in Togo. De staatssecretaris verzocht de minister de volgende vragen bij het onderzoek te betrekken:

"1. Betrokkene heeft een omschrijving gegeven van zijn adres- en woongegevens in het dorp Bafilo, wijk Chong Worro. Is aan de hand van de door betrokkene verstrekte informatie na te gaan of dit adres bestaat?

2. Zo ja wie is/zijn op dit adres woonachtig? Sinds wanneer zijn deze mensen op dit adres woonachtig? Is betrokkene bekend op dit adres?

3. Is de door betrokkene gegeven omschrijving van de omgeving in overeenstemming met de werkelijkheid?"

2. In het individuele ambtsbericht dat naar aanleiding van het onderzoek werd opgesteld liet de minister van Buitenlandse Zaken op 17 april 2002 het volgende weten aan de staatssecretaris van Justitie:

"...In Bafilo is aan de hand van de door betrokkene verstrekte gegevens de woning van betrokkene niet gevonden. Betrokkene is niet herkend aan de hand van zijn pasfoto en hij noch zijn familie zijn van naam herkend.

(...)

De tekening en beschrijving van de woonomgeving zoals door betrokkene verstrekt vertonen geen overeenkomst met enige plek in Bafilo..."

3. De asielaanvraag van verzoeker is vervolgens bij beschikking van 12 juli 2002 afgewezen, onder meer omdat het onderzoek van het Ministerie van Buitenlandse Zaken had uitgewezen dat de woning van verzoeker aan de hand van de door hem verstrekte gegevens niet in Bafilo was gevonden.

4. Verzoekers gemachtigde verzocht het Ministerie van Buitenlandse Zaken op 7 mei 2002 om toezending van de achterliggende stukken van het betreffende individuele ambtsbericht. Dit verzoek werd op 18 juli 2002 gehonoreerd door toezending van geanonimiseerde onderzoeksgegevens.

5. Verzoekers gemachtigde diende op 23 augustus 2003 bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken een klacht in over de wijze van totstandkoming van het individuele

ambtsbericht van haar cliënt. De gemachtigde meende dat het Ministerie van Buitenlandse Zaken de woonplaats van verzoeker, de stad Bafilo, onjuist had omschreven. In de stukken van het Ministerie werd Bafilo beschreven als een klein dorp waar iedereen elkaar kent zodat het gemakkelijk is bepaalde families te traceren. Verzoekers gemachtigde verwees in haar klacht naar een Atlas van het Afrikaanse continent waarin Bafilo vermeld staat als een stad met méér dan 10.000 inwoners en als de tweede grote plaats in de provincie.

6. Op 22 oktober 2002 deelde verzoekers gemachtigde het Ministerie van Buitenlandse Zaken mee dat zij, in tegenstelling tot eerdere berichten, afzag van de in het kader van de klachtbehandeling geplande hoorzitting.

7. De minister van Buitenlandse Zaken achtte verzoekers klacht ongegrond. Hij liet verzoekers gemachtigde bij brief van 7 november 2002 het volgende weten:

"...Desalniettemin heeft naar aanleiding van uw klacht nader onderzoek plaatsgevonden. Daaruit is duidelijk geworden dat het onderzoek dat aan het ambtsbericht van 17 april 2002 ten grondslag heeft gelegen niet in Bafilo zelf werd uitgevoerd, doch in

Tchonoro. Uw cliënt heeft immers in het nader gehoor van 7 maart 2000 verklaard dat hij in Tchonoro (Chong Worro) heeft gewoond.

De stad Bafilo bestaat uit acht- tot twaalfduizend inwoners. Tchonoro is een dorp vlakbij Bafilo en wordt door sommigen in Togo ook wel beschouwd als een buitenwijk van Bafilo. De door u genoemde discrepantie tussen uw informatie over Bafilo en de onderzoeksresultaten is verklaard, nu blijkt dat het onderzoek in Tchonoro heeft plaatsgevonden. Desalniettemin zou de door uw cliënt gemaakte tekening overeen moeten komen met een locatie ergens in Tchonoro. Bij onderzoek ter plekke bleek dat niet het geval te zijn.

Het dorp Tchonoro bestaat uit ongeveer 500 inwoners. Uitgaande van dit inwonertal en het gegeven dat in een dergelijk kleine gemeenschap de bewoners elkaar kennen, mag ervan uitgegaan worden dat navraag bij vijf verschillende personen betrouwbare resultaten oplevert.

Met betrekking tot uw stelling dat het onderzoek naar de familie van betrokkene niet deugdelijk is, wil ik graag het volgende opmerken. Het is juist dat in het Midden-Oosten en een deel van Afrika namen volgens het islamitische gebruik, zoals u dat noemt, worden gebruikt. In West-Afrika geldt deze regel niet per definitie, ook niet voor islamitische stammen als de Kotokoli. Het is zelfs mogelijk dat er geen verband lijkt te zijn tussen de naam van vader en kind. Daarom is het onontbeerlijk dat het onderzoek wordt uitgevoerd door een persoon die goed bekend is met de lokale gebruiken en discreet te werk gaat. Dat is hier het geval geweest. Daarnaast werd ook onderzoek gedaan aan de hand van de pasfoto van betrokkene. In deze kleine gemeenschap, waar iedereen elkaar kent, ligt het

voor de hand dat dit tot resultaat had moeten leiden.

(...)

Ik ben van mening dat het onderzoek inzake het asielverzoek van uw cliënt op een zorgvuldige wijze is uitgevoerd. De door u ingebrachte punten leiden niet tot een ander oordeel, te meer nu de door u gestelde discrepantie is weerlegd. Ik acht uw klacht op dit punt derhalve ongegrond. Het was echter juist geweest indien in het individuele ambtsbericht, althans in de onderliggende stukken, duidelijker was vermeld dat onderzoek in Tchonoro had plaatsgevonden..."

B. Standpunt verzoeker

Voor het standpunt van verzoeker wordt verwezen naar de klachtomschrijving onder Klacht.

C. Standpunt Minister voor Buitenlandse Zaken

In reactie op de klacht deelde de minister van Buitenlandse Zaken bij brief van 19 februari 2003 onder meer het volgende mee:

"In haar brief van 16 december 2002 stelt (de gemachtigde van verzoeker; N.o.) dat de aanwijzingen van haar cliënt omtrent zijn woonplaats in Togo niet zijn gevolgd bij het verrichten van het onderzoek. Dit is geen juiste weergave van de gang van zaken. Zoals in mijn brief van 7 november 2002 werd uitgelegd op pagina 2, is in het kader van de behandeling van de klacht duidelijk geworden dat het onderzoek had plaatsgevonden in de plaats Tchonoro, nabij Bafilo.

Bij het onderzoek werden de aanwijzingen gevolgd zoals die door (verzoeker; N.o.) werden verstrekt in de rapporten van gehoor. Bij het onderzoek werd uiteraard rekening gehouden met het feit dat de plaatsnamen fonetisch gespeld waren.

Aangezien de rapporten van gehoor, opgemaakt door de Immigratie- en Naturalisatiedienst, de enige bron van informatie zijn waarover het ministerie van Buitenlandse Zaken beschikt bij het opstarten van een onderzoek, is het van belang u hieronder een overzicht te geven van de wijze waarop (verzoeker; N.o.) zijn woonplaats in de rapporten van gehoor heeft omschreven.

'[Baflou] is een dorp. [...] Omliggende plaatsen van [Baflou] zijn Kara, Kamou en Sogode. [...] Ikzelf woonde in de wijk [Chong Worro]' (...). Op pagina 3 van het rapport van aanvullend gehoor van 18 september 2001) verklaart (verzoeker; N.o.) dat Bafilo is gelegen aan de verbindingsweg tussen Sokodé en Kara, die als een hoofdstraat door Bafilo loopt en ook wel (...) de 'weg van [Lama-Kara]' wordt genoemd, in hetzelfde gehoor geeft (verzoeker; N.o.) aan woonachtig te zijn geweest in Tchonoro, dat is gelegen aan

een zijstraat van de hoofdstraat door Bafilo. Als deze zijstraat wordt gevolgd, komt men in Gandé (...). Voorts zegt hij te hebben gewoond in een wit huis bestaande uit meerdere kamers met een dak van golfplaten. In een van deze kamers woonde (verzoeker; N.o.) met zijn vader (...).

De vertrouwenspersoon heeft, met behulp van de informatie uit de rapporten van gehoor, onderzoek gedaan in Tchonoro. Tchonoro is een dorp met ongeveer 500 inwoners dat valt onder de préfecture Bafilo. De stad Bafilo heeft, zonder de dorpen, tussen de acht- en twaalfduizend inwoners. Het verschil tussen een dorp en een wijk is, vanwege de toenemende urbanisatie, niet altijd helder (...). In dit kader moge ik u verwijzen naar de uitspraak van de arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage, zitting houdende te Dordrecht, van 15 april 2002 (...) in het bijzonder naar rechtsoverweging 4 (...). Hoewel de uitspraak een andere zaak dan die van betrokkene betreft, was naar aanleiding van het asielverzoek van de desbetreffende vreemdeling eveneens onderzoek gedaan in Togo. De rechtbank overwoog dat, tenzij eiser aannemelijk kan maken dat een wijk bestaat met dezelfde naam als die van het dorp waar het onderzoek had plaatsgevonden, niet gesteld kon worden dat het onderzoek op de verkeerde plaats was uitgevoerd.

Ter nadere toelichting voeg ik een kaart bij waarop de ligging van de plaats Tchonoro is aangeduid (...). Te zien is dat de plaats Bafilo gelegen is aan een weg die naar de plaats Lama-Kara leidt. Een zijstraat vanaf Bafilo, in de richting van Gandé, voert langs de plaats Tchonoro. Dit bevestigt de bovengenoemde verklaringen van (verzoeker; N.o.) en bevestigt eveneens dat het onderzoek op de juiste plaats is uitgevoerd, namelijk in Tchonoro en niet in de plaats Bafilo.

Ik zie, gezien het bovenstaande, geen aanleiding voor de veronderstelling dat het individueel ambtsbericht onzorgvuldig tot stand is gekomen. De door de gemachtigde van (verzoeker; N.o.) aangevoerde bezwaren leiden niet tot een ander oordeel. Ik acht de klacht van (verzoeker; N.o.) derhalve ongegrond."

D. Reactie verzoeker

De gemachtigde van verzoeker reageerde onder meer als volgt op de reactie van de minister van Buitenlandse Zaken:

"Het Ministerie vermeldt dat de enige bron van informatie waarover zij beschikt de rapporten van de gehoren zijn. Dit is niet juist, want het Ministerie beschikt over meer informatie, namelijk de correcties en aanvullingen. Ook blijkt dat het mogelijk is nadere vragen te stellen omtrent punten die onduidelijk zijn. Gelet op de belangen in het spel en het gezag dat aan ambtsberichten wordt gegeven en het de verantwoordelijkheid van het Ministerie is om zorgvuldig onderzoek te doen, verwacht ik dat het Ministerie zeer zorgvuldig en volledig onderzoek verricht en zorgvuldig en volledig informatie vergaart. Indien er onvoldoende informatie is of de informatie onduidelijk is en deze problemen niet

opgehelderd kunnen worden, verwacht ik dat het Ministerie in dat geval verklaart dat het niet mogelijk is om advies te uit te brengen, het Ministerie dient in ieder geval niet te stellen dat de onderzochte persoon niet bekend is en niet afkomstig is waar hij verklaard heeft vandaan te komen. Een dergelijke conclusie kan niet gedragen worden als er sprake is van onvolledige of onduidelijke informatie.

Ook wijs ik u erop dat in het individuele ambtsbericht staat vermeld dat in Bafilo de woning van cliënt niet gevonden is en dat de tekening en beschrijving van de woonomgeving niet overeenkomen met enige plek in Bafilo. In de achterliggende stukken staat ook de naam Bafilo vermeld. Bafilo wordt zelfs vermeld als een dorp. Thans blijkt uit de stukken van het Ministerie dat onderzoek plaats heeft gevonden in een dorp Tchonoro, een dorp dat buiten Bafilo ligt, en dat het onderzoek beperkt is gebleven tot dit dorp.

Ik vind het onbehoorlijk en zorgwekkend dat in een individueel ambtsbericht door het Ministerie onjuiste mededelingen worden gedaan. De indruk wordt gegeven dat onderzoek in Bafilo is gepleegd, terwijl dit in werkelijkheid niet is gebeurd. Tevens is de stelling niet juist dat de tekening en beschrijving van de woonomgeving niet overeenkomt met enige plek in Bafilo, omdat de omschrijving wel overeenkomt met Bafilo.

Dat het onderzoek beperkt is tot onderzoek in het dorp Tchonoro staat nergens in het individuele ambtsbericht noch in de achterliggende stukken vermeld. Dit is onzorgvuldige verslaglegging. Ook is een beperkt onderzoek een onvolledig en dus onzorgvuldig onderzoek.

Indien het Ministerie stelt dat onderscheid tussen wijk en dorp moeilijk te maken is, dient uitgebreid onderzoek plaats te vinden in plaats van het onderzoek te beperken. Dat het Ministerie een veronderstelling maakt en alleen deze veronderstelling onderzoekt, is geen zorgvuldig noch volledig onderzoek.

Ook vanwege het feit dat cliënt niet is gehoord in zijn moedertaal, maar in een taal die hij net een beetje begon te spreken (Nederlands), is er alle aanleiding tot extra zorgvuldigheid. Ik heb in de correcties en aanvullingen van 12 oktober 2001 vermeld dat het Nederlands van cliënt beperkt is en dat zijn niveau hetzelfde is als van kinderen die Jip en Janneke lezen.

In de brief van het Ministerie geeft het Ministerie een "overzicht" van de wijze waarop cliënt zijn woonplaats zou hebben omschreven. De vermelde pagina's zijn allemaal van het nader gehoor. In dit gehoor worden er nauwelijks vragen gesteld over de woonomgeving van cliënt. Geen melding wordt gemaakt van het aanvullend gehoor. Een gehoor dat plaatsvond om juiste informatie omtrent de woonomgeving te vergaren ter voorbereiding op het adresonderzoek en waarin cliënt gedetailleerd zijn woonomgeving omschrijft. Dat er blijkbaar geen gebruik wordt gemaakt van deze informatie acht ik onbehoorlijk en onzorgvuldig.

Op pagina 2 onderaan van het aanvullend gehoor wordt, na overlegging van een kaart waarop de stad Bafilo vermeld staat, de vraag gesteld: "Als ik het goed begrijp woont u in Bafilo en niet in een dorpje genaamd Bafluo?". "Dat klopt", verklaart cliënt. Vervolgens omschrijft cliënt hoe iemand vanaf de grote straat die door Bafilo loopt naar zijn huis komt. Vanaf Sokodé aan de grote geasfalteerde straat kom je na de berg het station van Bafilo aan de rechterkant tegen. Hier slaat men rechtsaf de zandweg in. (Aan de andere kant van de grote weg wonen ook mensen, wordt aangevuld in de correcties en aanvullingen.) Naast het station is een markt. Er is ook een eerste "water" (beekje?) dat soms droog staat. Op deze weg staat ook het ziekenhuis. Aan de linkerkant zijn meer huizen dan aan de rechterkant vanwege de berg. Bij een tweede "water" is de moskee aan de linkerkant. Een "beetje verder" ligt het huis van cliënt. Dit is na het derde "water". Voorbij zijn woning aan de rechterkant staat de school. Niet is in te zien waarom het Ministerie geen gebruik heeft gemaakt van deze informatie en de aanwijzingen die cliënt geeft om zijn huis te vinden, te volgen.

Het Ministerie stelt dat een zijstraat vanaf Bafilo in de richting van Gandé langs de plaats Tchonoro voert. Als men goed naar de kaart kijkt, blijkt dat de straat ten noorden van Bafilo ligt. Deze weg gaat niet naar Gandé. Om vanaf deze straat naar Gandé te gaan moet men de weg verder in rijden en vervolgens links naar het noorden gaan. Al lijkt het dat deze weg geen weg is, maar een spoorlijn.

Ten aanzien van de verwijzingen naar een uitspraak van de rechtbank Dordrecht, kan ik alleen opmerken dat het Ministerie te weinig bijzonderheden geeft om te stellen dat het gaat om een soort gelijk geval. Het gaat hier immers om een individueel ambtsbericht dat individuele informatie behelst. Het lijkt me te vergaand om te stellen dat de enige manier om aan te tonen dat er een fout is gemaakt, is om aan te tonen dat er twee plekken met dezelfde naam zijn. Uit andere informatie kan ook blijken dat er een fout gemaakt is."

Achtergrond