

Rapport

Een onderzoek naar het handelen van de overheid in verband met de melding van een vader over de mogelijke uitreis van zijn zoon naar Syrië.

Datum: 23 januari 2017

Rapportnummer: 2017/007

Inhoudsopgave

1.	Aanleiding	3
1.1	TOELICHTING OP DE BETROKKENHEID VAN DE VERSCHILLENDE OMBUDSINSTITUTEN....	3
1.2	REIKWIJDTE ONDERZOEK	4
1.3	BETROKKEN INSTANTIES	4
1.4	AANPAK	5
1.5	LEESWIJZER	5
2.1	INLEIDING	7
2.2	DE KLACHT VAN DE HEER ABDUL DAT OVERHEIDSINSTANTIES NIET HEBBEN VOORKOMEN DAT ZIJN ZOON ELIAS NAAR SYRIË IS UITGEREISD EN DAT DE GEMEENTE AMSTERDAM EN DE POLITIE AMSTERDAM BIJ HEM DE VERWACHTING HEBBEN GEWEKT DAT HET WEL GOED ZOU KOMEN.	9
2.3	DE KLACHT OVER DE GEBREKKIGE INFORMATIEVERSTREKKING VANUIT DE POLITIE AMSTERDAM EN DE GEMEENTE AMSTERDAM VANAF HET MOMENT DAT ELIAS WAS VERDWENEN EN OVER HET NIET NAKOMEN VAN TOEZEGGINGEN OM HEM TE INFORMEREN/TERUG TE BELLEN.	14
2.4	DE KLACHT DAT DE GEMEENTE AMSTERDAM HEEFT TOEGEZEIGD DE HEER ABDUL MET ZIJN FINANCIËLE PROBLEMEN TE HELPEN DOOR ZIJN SCHULDEN AF TE LOSSEN EN HEM DAARBIJ DE VOORWAARDE HEEFT GESTELD DAT HIJ NIET MET DE MEDIA ZOU PRATEN.	16
2.	Achtergrond.....	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.

1 Aanleiding

De heer Abdul heeft vier kinderen, onder wie zijn zoon Elias¹. Het islamitische gezin woont in Amsterdam. Het gezin is bekend bij de gemeente vanwege de inzet van hulpverlening op verschillende gebieden, waaronder hulpverlening met betrekking tot de opvoeding van de kinderen en schuldenproblematiek.

In 2011 zijn de kinderen uit huis geplaatst in verband met de detentie van de heer Abdul vanwege een aangifte tegen hem van huiselijk geweld. De heer Abdul is later door de rechter vrijgesproken en vrijgelaten. Zijn kinderen zijn weer bij hem komen wonen nadat hij de rechtszaak over het gezag had gewonnen. Mede vanwege deze gebeurtenis ontstond een groot wantrouwen bij de heer Abdul jegens de overheid.

Eind 2013 vreesde de heer Abdul dat zijn 16-jarige zoon Elias radicaliseerde² en mogelijk wilde uitreizen naar Syrië. Vanwege zijn eerdere slechte ervaring met de overheid meldde hij dit op 17 december 2013 bij zijn huisarts en niet bij de politie. De huisarts nam vervolgens contact op met de politie en de gemeente waarna de wijkagent en gemeenteadviseurs een aantal malen bij het gezin op huisbezoek gingen.

Elias kreeg op 26 december 2013 ruzie met zijn vader en liep weg van huis. Dat was de laatste keer dat de heer Abdul zijn zoon zag.

De heer Abdul deed op 27 december 2013 aangifte bij de politie van vermissing. Hij probeerde uit te zoeken waar zijn zoon was en met wie zijn zoon (de afgelopen tijd) contact had. Er volgde een periode waarin veelvuldig contact plaatsvond tussen de heer Abdul, de gemeente Amsterdam en de politie Amsterdam.

In september 2014 had de heer Abdul telefonisch contact met zijn zoon Elias, die inderdaad was uitgereisd naar Syrië. Volgens de heer Abdul heeft Elias hem tijdens één van de gesprekken verteld dat hij op 29 december 2013 vanaf Schiphol met Turkish Airlines naar Turkije is gevlogen. Op 18 januari 2015 kreeg de heer Abdul het trieste bericht dat zijn zoon Elias bij een bomaanslag om het leven is gekomen.

De heer Abdul heeft in mei 2015 een klacht ingediend bij de Nationale ombudsman omdat de overheid volgens hem niet heeft voorkomen dat Elias via Schiphol is uitgereisd, terwijl bij hem de verwachting was gewekt dat het wel goed zou komen.

1.1 Toelichting op de betrokkenheid van de verschillende ombudsinstituten

De heer Abdul klaagt over de overheid en over de gemeente Amsterdam en de politie-eenheid Amsterdam in het bijzonder.

¹ In dit rapport zijn gefingeerde namen gebruikt

² het proces waarbij een persoon of groep in toenemende mate opvattingen ontwikkelt die op gespannen voet of zelfs haaks staan op de democratische rechtsorde; daarnaast is een persoon of groep steeds meer bereid om daar in de praktijk consequenties aan te verbinden.

De gemeente Amsterdam heeft een eigen lokale ombudsman: de Ombudsman Metropool Amsterdam. Deze Ombudsman Metropool Amsterdam is bevoegd om klachten over gedragingen van de gemeentelijke instellingen van onder meer de gemeente Amsterdam te behandelen. De Nationale ombudsman is bevoegd om klachten over gedragingen van de politie, alsmede andere landelijke overheidsinstanties in behandeling te nemen. Om die reden zijn de Nationale ombudsman en de Ombudsman Metropool Amsterdam een gezamenlijk onderzoek gestart.

1.2 Reikwijdte onderzoek

Het onderzoek richt zich op de volgende klachtformulering:

De zoon van de heer Abdul, Elias, was vanaf september 2012 in beeld bij de gemeente Amsterdam en politie Amsterdam vanwege mogelijke radicalisering. In december 2013 uitte de heer Abdul zijn zorgen bij de gemeente en de politie vanwege het vermoeden van radicalisering en een mogelijke uitreis naar Syrië door Elias.

In dit verband klaagt de heer Abdul erover:

- a. dat de overheidsinstanties niet hebben voorkomen dat zijn zoon Elias naar Syrië is uitgereisd en dat de gemeente Amsterdam en de politie Amsterdam bij hem de verwachting wekten dat het wel goed zou komen.*
- b. dat de politie Amsterdam en de gemeente Amsterdam vanaf het moment dat Elias was verdwenen hem niet goed hebben geïnformeerd en de toezeggingen om hem te informeren / terug te bellen niet zijn nagekomen.*
- c. dat de gemeente Amsterdam hem heeft toegezegd hem met zijn financiële problemen te helpen door zijn schulden af te lossen en daarbij de voorwaarde heeft gesteld dat hij niet met de media zou praten.*

1.3 Betrokken instanties

Uit het onderzoek is de ombudsmannen gebleken dat er in Nederland veel instanties betrokken zijn bij het voorkomen en de bestrijding van radicalisering en terrorisme. De overheid ziet voor zichzelf kort gezegd de volgende taken. Daar waar er nog geen strafbare feiten plaatsvinden, hebben de gemeenten een cruciale rol in de bestuurlijke aanpak van (de)radicalisering. De politie en het Openbaar Ministerie hebben de bevoegdheid om in te grijpen wanneer er strafbare feiten plaatsvinden. De Raad van de Kinderbescherming kan worden ingeschakeld om te onderzoeken of er een beschermingsmaatregel nodig is als het minderjarigen betreft. En zo blijken er nog vele andere instanties een rol te hebben.

Bij dit onderzoek hebben de ombudsmannen de volgende overheidsinstanties betrokken: de gemeente Amsterdam (de Informatiehuishouding Radicalisering (IHH), Stadsdeel Nieuw-West, Samen Doen), de politie eenheid Amsterdam (de Afdeling Contraterrorisme, Extremisme en Radicalisering (CTER), wijkagenten), het Openbaar Ministerie, de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD), de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV), de Rijksdienst voor Identiteitsgegevens

(RvIG), Bureau SIRENE, de Koninklijke Marechaussee (KMar) en de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK)³.

1.4 Aanpak

Medewerkers van beide ombudsinstituten hebben gesprekken gevoerd met de heer Abdul, en met medewerkers van de genoemde betrokken instanties. Daarnaast zijn bij de betrokken instanties stukken opgevraagd. Vervolgens hebben de ombudsmannen een verslag opgesteld met hun voorlopige bevindingen en voorgelegd aan de burgemeester van Amsterdam en de politiechef van de eenheid Amsterdam. Daarbij hebben zij hen aanvullend schriftelijke vragen gesteld en hen gevraagd een standpunt in te nemen over de klacht.

Daarna is het onderzoek beëindigd en hebben de ombudsmannen een verslag opgesteld met daarin hun bevindingen. Dit verslag is voor wederhoor voorgelegd aan de heer Abdul en alle betrokken instanties. De reacties hierop zijn voor zover van belang in het verslag verwerkt.

Bij het onderzoek is ook informatie verstrekt die om redenen van staatsveiligheid, de veiligheid van personen en/of tactische redenen vertrouwelijk moet worden behandeld en daarom niet in het verslag van bevindingen en dit later uitgebrachte openbare rapport opgenomen is. De ombudsmannen hebben – al dan niet gezamenlijk – wel alle verzochte informatie van de bestuursorganen verstrekt gekregen en deze bij het onderzoek betrokken.

1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt de uitkomst van het onderzoek beschreven. De ombudsmannen toetsen aan de behoorlijkheidsnormen. Hier wordt na een korte samenvatting van de feiten uit het onderzoek een oordeel gegeven over de drie klachten van de heer Abdul. Dit hoofdstuk kan zelfstandig worden gelezen. Uitgebreide informatie over het onderzoek is verwerkt in het verslag van bevindingen en opgenomen in hoofdstuk 3 (Achtergrond). Hier is beschreven hoe de heer Abdul de situatie heeft ervaren en welke informatie en verklaringen de betrokken instanties in verband met de klachten hebben gegeven.

³ Voor een uitgebreide beschrijving van genoemde instanties, zie Achtergrond onder 1.4 Betrokken instanties

TIJDSLIJN ELIAS

2012

27/9 Elias komt in beeld bij de politie en gemeente vanwege zorgen om radicalisering
Elias staat gesignaleerd voor "onopvallende controle"

2013

17/12 Vader Abdul meldt zijn zorg om mogelijke uitreis van Elias aan huisarts

20/12 Huisarts meldt zorg van vader Abdul aan de politie

23/12 Huisarts meldt zorg van vader Abdul aan de gemeente

20/12 } Paspootmaatregel wordt genomen ten aanzien van Elias
23/12 } Gemeente en politie leggen huisbezoeken af bij vader Abdul en Elias
25/12 }

26/12 Elias rent weg van huis

27/12 Vader Abdul doet aangifte van vermissing
OAT (opsporen-aanhouden-terugbrengen) maatregel wordt genomen ten aanzien van Elias

2014

10/1 Rechter beslist tot tijdelijke uithuisplaatsing Elias

10/1 } Zoekacties naar Elias op mogelijke verblijfplaatsen
13/1 }

9 Vader Abdul en Elias hebben in september telefonisch contact; Elias bevestigt dat
hij in Syrie zit en zegt te zijn uitgereisd op 29/12/13 met Turkisch Airlines
via Schiphol

2015

18/1 Vader Abdul krijgt het bericht van overlijden van Elias

2 Uitkomsten van het onderzoek

2.1 Inleiding

De Nationale ombudsman en de Ombudsman Metropool Amsterdam vinden dat het perspectief van de burger geborgd moet worden in alles wat de overheid doet. Zij doen dit door burgers op weg te helpen als het misgaat tussen hen en de overheid en door overheden uit te dagen anders te kijken naar processen en ontwikkelingen. Ook in gevoelige maatschappelijke vraagstukken denken de ombudsmannen na over manieren van communiceren en hoe je met betrokken burgers omgaat.

De ombudsmannen hebben in dit onderzoek beoordeeld of de overheid zich betrouwbaar heeft opgesteld, slagvaardig genoeg heeft gehandeld en voldoende informatie heeft verstrekt aan de betrokken burger.

In dit onderzoek gaat het om Elias, een minderjarige islamitische jongen uit Amsterdam die radicaliseerde en vervolgens uitreisde naar Syrië. Zijn vader, de heer Abdul, had via zijn huisarts bij de politie Amsterdam en de gemeente Amsterdam zijn zorgen geuit over de radicalisering van zijn zoon Elias en over diens mogelijke uitreis naar Syrië. De heer Abdul verwachtte dat de overheid zijn zoon kon tegenhouden. Toen de heer Abdul alarm sloeg, werden er diverse gesprekken gevoerd en maatregelen getroffen ter voorkoming van de uitreis. Desondanks zag Elias kans om uit te reizen. De zaak kent een zeer verdrietige afloop; de heer Abdul kreeg ongeveer een jaar later het bericht dat Elias bij een bomaanslag was omgekomen.

De heer Abdul acht de overheid schuldig aan de dood van zijn zoon.

De ombudsmannen zien het verdriet van de heer Abdul en het gezin Abdul en de grote impact die deze gebeurtenis op hen heeft.

De ombudsmannen stellen echter voorop dat de ernstige beschuldigingen aan het adres van de overheid niet ten grondslag liggen aan het onderzoek dat door hen is verricht. De overheid kan niet verantwoordelijk kan worden gehouden voor het feit dat iemand uitreist en vervolgens omkomt in Syrië. De overheid heeft een scala van maatregelen ontwikkeld om personen die radicaliseren op een ander pad te krijgen of drempels op te werpen om uitreizen te voorkomen, maar de invloed van de overheid is beperkt. Wanneer mensen echt willen uitreizen, is de kans groot dat zij daartoe op enig (geschikt) moment zullen overgaan.

Tijdens de gesprekken die met de direct betrokken ambtenaren zijn gevoerd, is de ombudsmannen gebleken van zeer betrokken medewerkers die zich bezighouden met complexe materie. Het is voor hen uiterst pijnlijk dat de heer Abdul juist hen de dood van zijn zoon verwijt.

De ombudsmannen hebben geprobeerd om inzicht te krijgen in de aanpak en maatregelen die zijn ingezet ter voorkoming van de radicalisering en uitreis van Elias en beoordelen de wijze waarop dit is uitgevoerd. Ook is onderzocht in hoeverre de overheid daarbij de verwachting heeft gewekt dat Elias niet zou kunnen uitreizen vanwege getroffen maatregelen of ondernomen actie.

Verder hebben de ombudsmannen ook onderzoek gedaan naar de communicatie hierover richting de heer Abdul na de vermissing van Elias. Hebben zij ervoor gezorgd dat hij de juiste informatie kreeg en dit niet alleen toen hij erom vroeg, maar ook uit zichzelf?

Het onderzoek levert het beeld op van een vader die wanhopig en intens verdrietig is, die heeft gezocht naar zijn zoon, en die enorm vastberaden is om een verklaring te vinden voor het uiteindelijke vertrek van zijn zoon en als gevolg daarvan zijn tragisch overlijden. Het beeld laat ook zien hoezeer het voor de overheid en met name voor de direct betrokken ambtenaren een zoektocht is naar het antwoord op de vraag op welke wijze radicalisering en een uitreis is te voorkomen.

De ombudsmannen beseffen tenslotte dat het herkennen van radicalisering, het optimaliseren van de aanpak om dit te voorkomen en aan te pakken, een proces is (geweest) dat toen maar ook tot op heden nog volop in ontwikkeling is. Met de kennis van nu is het makkelijk oordelen over de periode waarin hierover nog niet veel bekend was en de aanpak nog in ontwikkeling was. Elias was in 2013 één van de eerste Syriëgangers van Amsterdam en ook één van de eerste personen ten aan zien waarvan een paspoortmaatregel op grond van artikel 23 Paspoortwet was genomen. Na het vertrek van de eerste Syriëgangers is in augustus 2014 vanuit de overheid onder meer met het Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme van de NCTV ingezet op een krachtige en brede aanpak om de dreiging van het jihadisme⁴ het hoofd te bieden en aanslagen te voorkomen. De gemeente Amsterdam heeft haar aanpak van radicalisering aangescherpt⁵ en uitgewerkt in het Uitvoeringskader casuïstiek radicalisering⁶.

Hieronder worden de drie klachten van de heer Abdul beoordeeld. Paragraaf 2.2. gaat over de klacht dat de gemeente Amsterdam en de politie Amsterdam niet hebben voorkomen dat Elias is uitgereisd en daarbij bij de heer Abdul de verwachting hebben gewekt dat het goed zou komen. In Paragraaf 2.3. beoordelen de ombudsmannen de klacht van de heer Abdul over de wijze waarop hij werd geïnformeerd door de gemeente en de politie nadat Elias vermist was. Tenslotte wordt in Paragraaf 2.4. nader ingegaan op de klacht van de heer Abdul dat de gemeente Amsterdam hem heeft toegezegd hem

⁴ De NCTV hanteert als definitie: **Jihad**: een islamitische term, in de islamitische traditie meestal uitgelegd als 'een inspanning voor een verdienstelijk doel'. Het heeft in eerste aanleg een ethische betekenis: de mens heeft de goddelijke opdracht zich in te spannen tegen het kwaad in zichzelf. Een tweede betekenis is het zich inspannen in het belang van de islam en de geloofsgemeenschap. Een derde betekenis is die van een gewapende strijd. **Jihadisme**: een ideologische stroming binnen de politieke islam die op basis van een specifieke invulling van de salafistische leer en op basis van het gedachtegoed van Sayyid Qutb door middel van een gewapende strijd (jihad) streeft naar een mondiale heerschappij van de islam en de heroprichting van de Islamitische Staat (kalifaat).

⁵ Aanscherping aanpak radicalisering, brief van de burgemeester van Amsterdam en de gemeentesecretaris aan de leden van de raadscommissie Algemene Zaken, 28 mei 2015.

⁶ <https://www.amsterdam.nl/wonen-leefomgeving/veiligheid/openbare-orde/radicalisering/>

met zijn financiële problemen te helpen door zijn schulden af te lossen en hem daarbij de voorwaarde heeft gesteld dat hij niet met de media zou praten.

2.2 De klacht van de heer Abdul dat overheidsinstanties niet hebben voorkomen dat zijn zoon Elias naar Syrië is uitgereisd en dat de gemeente Amsterdam en de politie Amsterdam bij hem de verwachting hebben gewekt dat het wel goed zou komen.

Bevindingen uit het onderzoek

Uit het onderzoek is gebleken dat gemeente en politie direct na ontvangst van de melding van de huisarts (namens de heer Abdul) en de dagen erna diverse huisbezoeken bij de heer Abdul hebben afgelegd. Daarbij heeft de gemeente geprobeerd om, mede gelet op zijn wantrouwen richting de RvdK, tot een aanpak te komen waarin de heer Abdul zich kon vinden. Dit getuigt volgens de ombudsmannen van betrokkenheid richting de heer Abdul om zijn medewerking als vader te verkrijgen. Achteraf bezien rijst de vraag of er een inschattingsfout is gemaakt door de RvdK niet direct in te schakelen, maar die vraag zal onbeantwoord blijven. Wel is uit het onderzoek gebleken dat de gemeente lering uit deze casus heeft getrokken en in dit soort gevallen in het vervolg eerder een zorgmelding bij de RvdK zal doen.

Op 23 december 2013 blijkt er een paspoortmaatregel te zijn genomen waardoor het paspoort van Elias stond signaleerd. Daarbij was de tweede letter van de voornaam van Elias aanvankelijk onjuist gespeld. Dit is op 3 januari 2014 gecorrigeerd in de betreffende systemen. De ombudsmannen achten het voldoende aannemelijk dat dit geen gevolgen zou hebben gehad voor een grenscontrole, *in het geval dat Elias die grenscontrole inderdaad zou zijn gepasseerd*. Reden daarvoor is dat bij handmatige invoer van gegevens bij de grenscontrole de eerste letter van de voornaam, de eerste vier letters van de achternaam en de laatste twee cijfers van het geboortjaar worden ingevoerd om de signaleringssystemen te raadplegen en die gegevens zijn in dit geval juist ingevoerd.

Op grond van het bovenstaande en de door Turkish Airlines verstrekte informatie, achten de ombudsmannen het verder niet aannemelijk dat Elias (onder zijn eigen naam) op of rondom 29 december 2013 via Schiphol met Turkish Airlines is uitgereisd, zoals de heer Abdul heeft verklaard.

De ombudsmannen stellen verder vast dat de politie na de vermissing van Elias diverse keren heeft gezocht op mogelijke verblijfplaatsen, al dan niet op basis van aanwijzingen van de heer Abdul.

Verder is duidelijk geworden dat de politie, naast de signalering in verband met de paspoortmaatregel, ten aanzien van Elias nog twee signaleringen heeft uitgezet. Aannemelijk is dat Elias vanaf september 2012 in verband met de zorgen over zijn

radicalisering staat gesignaleerd voor de "onopvallende controle" op grond van artikel 99 SUO⁷ zodat men informatie over zijn reisbewegingen kon vergaren.

Daarnaast heeft de politie verklaard dat, naar aanleiding van de aangifte van de heer Abdul van vermissing van Elias, op 27 december 2013 een concept OAT-signalering (opsporen, aanhouden en teruggeleiden) is opgesteld. Uit het onderzoek is gebleken dat niet meer kan worden achterhaald of en wanneer de OAT-signalering officieel is verwerkt in de (inter)nationale opsporingssystemen. Hierdoor is niet vast te stellen of de OAT-signalering ten aanzien van Elias vanaf 27 december 2013 daadwerkelijk is verwerkt.

De ombudsmannen stellen vast dat de heer Abdul de verwachting had dat Elias niet kon uitreizen na het treffen van de paspoortmaatregel. De ombudsmannen achten het van belang te benadrukken dat het hier vanzelfsprekend om een wanhopige vader gaat die graag wilde dat zijn zoon zijn paspoort zou inleveren dan wel dat het paspoort zou worden ingenomen ter voorkoming van de uitreis.

Vast is komen te staan dat de gemeente de heer Abdul tijdens het huisbezoek op 24 december 2013 heeft geïnformeerd over de genomen paspoortmaatregel ten aanzien van Elias. Het onderzoek heeft geen helderheid gebracht over wat hierover precies is gezegd tegen de heer Abdul. In ieder geval is vanwege tegenstrijdige verklaringen hierover niet vast komen te staan dat de gemeente of de politie concrete uitspraken hebben gedaan inhoudend dat de heer Abdul zich geen zorgen hoeft te maken, omdat Elias niet zou kunnen uitreizen vanwege de getroffen paspoortmaatregel.

Wat mag een burger verwachten?

Een burger mag verwachten dat de overheid adequaat reageert op een melding over zorgen van een ouder over een mogelijke uitreis van een minderjarig kind. De overheid zal vervolgens de preventieve maatregelen moeten treffen die voorhanden zijn en de actie ondernemen die de situatie vereist. De overheid heeft maatregelen als de signalering van een paspoort ontwikkeld om drempels op te werpen om uitreizen te voorkomen, maar de invloed van de overheid is beperkt. Dit ligt enigszins anders wanneer het een minderjarige betreft, die niet zelfstandig is voor de wet en onder gezag (meestal van ouders) staat. In dat geval kunnen er ook beschermingsmaatregelen worden getroffen via de RvdK.

Tot slot mag een burger ervan uitgaan dat de overheid duidelijkheid verstrekt over de getroffen maatregelen en ondernomen actie, zodat hij weet wat hij kan verwachten.

Oordeel

Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat de overheid binnen het wettelijk kader en eerlijk en oprecht handelt, doet wat zij zegt en gevolg geeft aan rechterlijke uitspraken. Het vereiste van betrouwbaarheid houdt in dat de overheid afspraken en toezeggingen nakomt. Als de overheid gerechtvaardigde verwachtingen heeft gewekt bij een burger, moet zij deze ook honoreren.

⁷ Op basis van het Schengen Uitvoeringsbesluit mogen politiediensten zonder toepassing van dwangmiddelen informatie met elkaar uit wisselen over reisbewegingen.

Samengevat concluderen de ombudsmannen dat de gemeente en de politie voldoende adequaat hebben gereageerd op de melding van de heer Abdul door hem meteen te bezoeken, met hem de mogelijke aanpak te bespreken, de paspoortmaatregel te treffen ter voorkoming van de uitreis en, na de vermissing van Elias, zoekacties te verrichten en de OAT-signalering in gang te zetten (er kan niet worden vastgesteld of deze officieel is verwerkt). Verder is niet gebleken dat de gemeente en de politie daarbij hebben toegezegd of de gerechtvaardigde verwachting hebben gewekt dat Elias niet zou kunnen uitreizen vanwege eventuele getroffen maatregelen of ondernomen acties.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

Uitbreiding van het onderzoek

Tijdens het onderzoek is gebleken dat Elias al vanaf september 2012 in beeld was bij (het casusoverleg van) de gemeente en politie vanwege zorgen om radicalisering. Dit was voordat de heer Abdul zelf een melding had gedaan over de mogelijke uitreis van Elias. Toen de heer Abdul zich tot de ombudsinstituten wendde, was hij er niet van op de hoogte dat Elias al langer bekend was bij de gemeente en politie vanwege zorgen om radicalisering. Hij heeft zich hierover beklagd. De ombudsmannen hebben deze periode (september 2012 tot december 2013) betrokken bij het onderzoek.

De klacht van de heer Abdul dat de gemeente en de politie hem niet op de hoogte hebben gesteld van de zorgen die er sinds september 2012 waren om de minderjarige Elias

Bevindingen uit het onderzoek

Uit de verstrekte informatie en verklaringen van zowel de gemeente als de politie is voldoende aannemelijk geworden dat de minderjarigheid van Elias niet een zodanige rol heeft gespeeld dat men zich afvroeg of de ouders of wettelijke vertegenwoordigers op de hoogte gebracht moesten worden. Gebleken is dat pas tijdens het casusoverleg van 26 november 2013, toen Elias inmiddels al meer dan een jaar was besproken, aan de orde is geweest dat Elias minderjarig is en dat ouders betrokken moeten worden. Noch uit het etiket⁸ noch uit de verklaringen is vervolgens gebleken van actie hierop richting de ouders, in dit geval de heer Abdul.

Zowel de gemeente als de politie hebben verklaard dat men verplicht is om de ouders te informeren als het om een minderjarig persoon gaat. De gemeente heeft verklaard dat zij via het contact met hulpverlener van Lijn 5 de heer Abdul op de hoogte heeft willen brengen van de zorgen om Elias. De politiechef heeft desgevraagd aangegeven dat het geen bewuste keuze is geweest om de vader niet te informeren maar dat het beter was geweest als dit wel was gebeurd. De heer Abdul had immers als hij eerder geïnformeerd was zijn vaderrol ten aanzien van de minderjarige Elias beter kunnen vervullen. De

⁸ Elias is in het casusoverleg van de gemeente en de politie besproken. De informatie die over Elias is vastgelegd, staat in het zogenoemde etiket; een word document waarin per casus de belangrijke handelingen en ontwikkelingen zijn vastgelegd. Zie Achtergrond, onder 3.2 Informatie uit het etiket

politiechef en de gemeente hebben verklaard dat er nu in gevallen waarin sprake is van een persoonsgerichte aanpak radicalisering een notificatieplicht bestaat; dat betekent dat diegene die in het overleg als casus wordt besproken, daarover in principe wordt geïnformeerd tenzij er een gegronde reden is om dit niet te doen. Hierbij is ook aandacht voor het notificeren van ouders in geval van een minderjarige.

Wat mag de burger verwachten?

Kinderen onder de 18 jaar zijn minderjarig; voor de wet zijn zij niet zelfstandig. Zij staan onder gezag, meestal van hun ouders. De ouders zijn de wettelijk vertegenwoordigers van hun kind en mogen verwachten dat de overheid hen informeert wanneer zij op de hoogte is van informatie betrekking hebbend op het lichamelijke en geestelijk welzijn en veiligheid van hun kind.

Oordeel

Het vereiste van goede informatieverstrekking houdt in dat de overheid ervoor zorgt dat de burger de juiste informatie krijgt en dat deze informatie klopt en volledig en duidelijk is. Zij verstrekt niet alleen informatie als de burger erom vraagt, maar ook uit zichzelf.

De ombudsmannen stellen vast dat de politie en de gemeente beschikten over informatie over een zorgelijke ontwikkeling bij de minderjarige Elias, betrekking hebbend op zijn geestelijk welzijn en veiligheid, dat die informatie op transparante wijze gedeeld had moeten worden met de heer Abdul en dat dit niet is gebeurd.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk wegens strijd met het vereiste van goede informatieverstrekking.

De ombudsmannen hebben met instemming kennisgenomen van de notificatieplicht die nu bestaat.

Ten overvloede

Gebleken is dat er in deze periode onvoldoende concrete informatie over Elias voorhanden was en dat dit, in combinatie met capaciteitstekort, tot gevolg lijkt te hebben gehad dat Elias tijdens de casusoverleggen enkele maanden lang niet is besproken en dat voorrang werd gegeven aan andere urgente zaken waarin meer concrete aanwijzingen waren over de radicalisering van betrokken personen.

Daarnaast is gebleken dat de deelnemers van het casusoverleg het lastig vonden om in contact te komen met Elias dan wel informatie over hem te kunnen verkrijgen. Over de pogingen die hiertoe gedaan zijn, is de ombudsmannen het volgende gebleken.

- Over de hulpverlener van Lijn 5, die al in contact stond met het gezin, werd uit het enkele telefonische contact dat de gemeente met haar had over de zorgen om de radicalisering van Elias, geoordeeld dat deze daarvoor niet de aangewezen persoon was. Enkele maanden later bleek dat zij, op eigen initiatief toch informatie had verzameld over de mate van radicalisering van Elias. Deze zaak illustreert dat er kloof bestond tussen de gemeente, die op dat moment op de achtergrond al bezig was met dit onderwerp, en de hulpverlener,

aanwezig op straat en achter de voordeur, die van niets wist. Met de nieuwe aanpak van de gemeente waarbij betrokken organisaties intensiever samenwerken en professionals worden getraind om radicalisering vroegtijdig te herkennen en hiermee leren om te gaan, kan deze kloof worden overbrugd. De ombudsmannen hebben hiervan met instemming kennisgenomen.

- Ook de poging van de politie om via een huisbezoek een beeld van Elias te krijgen dan wel contact met hem, miste haar doel. Het is niet gebleken dat de betrokken wijkagenten waren gebriefd over de zorgen om Elias tijdens het huisbezoek op 16 juli 2013. Dit was later ook het geval toen wijkagent L. op 20 december 2013 voor het eerst een bezoek bracht aan de heer Abdul na de melding van de huisarts. Deze weinig optimale informatiepositie ('doorgeefluik') was moeilijk voor wijkagent L., omdat hij wel degene was die vanaf dat moment veelvuldig in contact stond met de heer Abdul en de heer Abdul blijkbaar verwachtte dat hij goed geïnformeerd was. Meer in het algemeen is gebleken dat er destijds in Amsterdam geen wijkagenten werden betrokken in de aanpak van radicalisering. De politie liet tijdens het onderzoek weten dat wijkteams en daarmee wijkagenten in 2013 nog (te) globaal bij de aanpak van mogelijk radicaliserende personen werden betrokken. De politie heeft laten weten vanaf medio 2014 veranderingen te hebben doorgevoerd door bijscholing van wijkagenten en de inzet van taakaccenthouders/regisseurs die de betrokken wijkagent gericht informeren en met hem/haar de specifieke politie-inzet afstemmen. De ombudsmannen hebben hiervan met instemming kennisgenomen.
- Vast staat dat het, nadat de politie in augustus 2013 had aangegeven dat Elias van een hoger radicaliseringsniveau was, nog drie maanden heeft geduurd voordat de gemeente contact had opgenomen met de specialist, die had aangegeven bereid te zijn contact met Elias te leggen.
- Het heeft de ombudsmannen verder bevreemd dat de bron van vergaarde informatie over Elias (informatie uit het huisbezoek van de wijkagenten op 16 juli 2013 dat het goed zou gaan met Elias, dat hij met meisjes bezig zou zijn en biertjes zou drinken) niet precies is te herleiden. Juist in een situatie als deze, waarin men naarstig op zoek was naar concrete informatie over Elias, mag verwacht worden dat zorgvuldig met vergaarde informatie wordt omgegaan.

Ten slotte hebben zowel de politie als de AIVD aangegeven dat er in deze periode geen indicaties waren dat Elias plannen had om uit te reizen.

Samengevat concluderen de ombudsmannen dat de gemeente en de politie Elias in verband met de zorgen om zijn radicalisering tijdens de casusoverleggen niet voldoende en voortvarend genoeg hebben besproken en dat de kansen om informatie over Elias te krijgen dan wel contact met hem niet voldoende zijn benut. Evenwel waren er in deze periode geen aanwijzingen dat Elias voornemens was om uit te reizen.

2.3 De klacht over de gebrekkige informatieverstrekking vanuit de politie Amsterdam en de gemeente Amsterdam vanaf het moment dat Elias was verdwenen en over het niet nakomen van toezeggingen om hem te informeren/terug te bellen.

Bevindingen uit het onderzoek

De heer Abdul deed op 27 december 2013 aangifte bij de politie van vermissing van Elias. In de periode die volgde probeerde de heer Abdul uit te zoeken waar zijn zoon was en met wie zijn zoon (de afgelopen tijd) contact had. Hij gaf de politie op verschillende momenten informatie die volgens hem relevant was voor het vinden van Elias en ook gaf hij zijn computer af. Volgens de heer Abdul is de politie de toezeggingen dat hij over de door hem verstrekte informatie zou worden teruggebeld, niet nagekomen en is er niets met de informatie gebeurd. Omdat hij geen informatie van de politie kreeg, nam hij contact op met de gemeente voor uitleg. Hij wilde verslagen van de huisbezoeken en van de maatregelen die genomen waren na zijn melding over Elias. De gemeente gaf aan dat zij in afwachting was van het onderzoek van de politie. De heer Abdul kreeg het gevoel dat hij niet serieus genomen werd en niemand hem wilde informeren in verband met de zoektocht naar zijn zoon. Een verslag dat hij ontving van de gemeente was niet voorzien van een datum en handtekening en logo van de gemeente. Voor hem was dit opnieuw een teken dat er niet serieus met de zaak en met hem werd omgegaan.

Gebleken is dat er in de periode direct na de vermissing van Elias vanaf 27 december 2013 tot en met 2 januari 2014, door de betrokken gemeenteadviseurs dagelijks contact is geweest met de heer Abdul. Voldoende aannemelijk is dat vervolgens via de gemeente hulpverlening is ingezet (via Samen Doen en vervolgens door Lijn 5) om het gezin Abdul te ondersteunen. Met betrekking tot de aanpak van (de deradicalisering) van Elias had de gemeente geen rol meer nu Elias vermist was en uiteindelijk naar Syrië vertrokken leek te zijn. De burgemeester heeft verklaard dat in de eerste periode na de verdwijning van Elias was afgesproken dat een contactpersoon vanuit de politie contact met de heer Abdul zou onderhouden in verband met de situatie van Elias.

De ombudsmannen stellen op grond van de mutaties en processen-verbaal van de politie vast dat de door de heer Abdul verstrekte informatie is ontvangen door de politie en is gemuteerd. De betreffende mutaties en journaals bevestigen volgens de ombudsmannen het beeld van een vader die zelf op onderzoek uit is gegaan om zijn zoon te vinden en die in zijn zoektocht allerlei informatie met de politie heeft gedeeld. In de betreffende mutaties en processen-verbaal staat ook vermeld wat er met de door de heer Abdul verstrekte informatie is gedaan.

De ombudsmannen hebben echter niet kunnen vaststellen dat vanuit de politie contact is gezocht met de heer Abdul om hem een terugkoppeling te geven over de al dan niet ondernomen actie en de eventuele uitkomst daarvan. In de mutaties wordt hierover niets vermeld en ook uit de verklaring van wijkagent L. kan worden afgeleid dat er geen

terugkoppeling aan de heer Abdul heeft plaatsgevonden over onder meer het onderzoek naar de pc of ten aanzien van andere verstrekte informatie.

Ten aanzien van de informatieverstrekking door de gemeente is vanwege tegenstrijdige verklaringen hierover niet duidelijk geworden of en welke informatie de heer Abdul heeft gekregen. De burgemeester heeft verklaard dat de verslagen desgevraagd in geanonimiseerde vorm met de heer Abdul zijn gedeeld, maar de heer Abdul heeft aangegeven de aan hem toegezegde verslagen nooit te hebben ontvangen, op het ongedateerde en niet van een handtekening voorziene verslag na.

Wat mag een burger verwachten?

De vermissing van een kind is een heel stressvolle situatie. De betreffende ouders hebben behoefte aan eenduidige, adequate en proactieve informatie over de stand van zaken en de acties die de politie onderneemt. Zij moeten weten wat zij kunnen verwachten. Als zij goed geïnformeerd worden geeft dit hun vertrouwen in de politie en begrip voor de acties die de politie onderneemt. Ouders zouden altijd een telefoonnummer van een contactpersoon moeten krijgen en geen last moeten hebben van interne organisatorische wisselingen of in dit geval het naar elkaar wijzen van betrokken instanties (Rapport Nationale ombudsman 2013/015 "Kind vermist").

Oordeel

Het vereiste van goede informatieverstrekking houdt in dat de overheid ervoor zorgt dat de burger de juiste informatie krijgt en dat deze informatie klopt en volledig en duidelijk is. Zij verstrekt niet alleen informatie als de burger erom vraagt, maar ook uit zichzelf.

Al met al is het de ombudsmannen gebleken dat de politie Amsterdam actie heeft ondernomen naar aanleiding van de door de heer Abdul verstrekte informatie en dat hier serieus mee is omgegaan. De ombudsmannen concluderen wel dat hierover niet of nauwelijks informatie is teruggekoppeld aan de heer Abdul. De heer Abdul had als gevolg hiervan het idee dat hij niet serieus genomen werd.

Hoewel de ombudsmannen niet hebben vastgesteld dat de politie de heer Abdul concrete toezeggingen heeft gedaan dat hij zou worden geïnformeerd, was het beter geweest om de heer Abdul uit eigen initiatief terug te koppelen wat er met zijn informatie werd gedaan dan wel hem duidelijk te maken dat er geen terugkoppeling zou plaatsvinden.

De ombudsmannen achten verder aannemelijk dat het voor zowel de gemeente als de politie duidelijk was dat de heer Abdul niet wist bij wie hij terecht kon met zijn verzoek om informatie, nu de gemeente en de politie naar elkaar verwezen als contactpersoon. De heer Abdul mocht verwachten dat hierover duidelijkheid bestond en dat hij het nummer van een vast contactpersoon kreeg.

De ombudsmannen achten deze klacht dan ook gegrond.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk wegens strijd met het vereiste van goede informatieverstrekking.

Ten overvloede

Op 18 januari 2015 ontving de heer Abdul via een man wiens zoon ook naar Syrië was afgereisd en die daar contact had met Elias, het bericht dat Elias bij een bomaanslag om het leven was gekomen. De heer Abdul kreeg later via een deskundige, die families van uitreizigers begeleidt, te horen dat de gemeente Amsterdam door haar op de hoogte was gebracht van het overlijden van Elias, maar dat de gemeente dit bericht niet aan hem wilde overbrengen. Voor de heer Abdul is het onbegrijpelijk dat de gemeente hem niet heeft geïnformeerd over het bericht van overlijden omdat de gemeente zich in deze situatie zorgen had moeten maken om zijn gezin.

In verband met het bericht van overlijden van Elias staat vast dat onduidelijkheid bestond over wie het bericht van overlijden van Elias aan de heer Abdul zou moeten overbrengen. De betrokken deskundige heeft de heer Abdul laten weten dat de gemeente dit niet kon doen vanwege de verstoorde verhouding met hem. De gemeente heeft tijdens het onderzoek laten weten het bericht niet te hebben overgebracht, omdat zij niet de directe informatiebron was. Vanwege deze tegenstrijdige verklaringen kan niet worden vastgesteld wat hierover precies is gezegd. Gebleken is wel dat er door de gemeente in overleg met de politie een zorgvuldige afweging is gemaakt waarbij de uiteindelijke uitkomst was dat niet de gemeente het bericht van overlijden zou overbrengen maar de vader van de andere Syriëganger die het bericht zelf had vernomen.

2.4 De klacht dat de gemeente Amsterdam heeft toegezegd de heer Abdul met zijn financiële problemen te helpen door zijn schulden af te lossen en hem daarbij de voorwaarde heeft gesteld dat hij niet met de media zou praten.

Bevindingen uit het onderzoek

De ombudsmannen hebben schriftelijke stukken bekeken en verklaringen afgenomen van de burgemeester, de stadsdeelambtenaren en het betrokken Tweede Kamerlid.

Voldoende vast is komen te staan dat de gemeente de heer Abdul een bedrag heeft aangeboden van €2.500. De ombudsmannen is verder gebleken dat de gemeente de heer Abdul en zijn gezin ook achter de schermen heeft geholpen door buiten de reguliere kanalen de hulpverlening door Lijn 5 te financieren. Betrokkenheid bij het gezin maken de ombudsmannen ook op uit de verklaring van de burgemeester dat hij twee keer contant geld uit eigen portemonnee aan de heer Abdul heeft gegeven om het gezin te helpen.

Verder staat vast dat een Tweede Kamerlid bij zijn bezoek aan de heer Abdul heeft aangeboden om contact op te nemen met de burgemeester in verband met de schuldenproblematiek van de heer Abdul en dat hij dit contact ook heeft gelegd. Het is de ombudsmannen niet gebleken dat uit dit traject een andere financiële toezegging is voortgekomen dan de eerder genoemde €2.500.

Uit het onderzoek is tot slot naar voren gekomen dat Stadsdeel Nieuw-West en het betrokken Tweede Kamerlid de heer Abdul een advies hebben gegeven over de omgang met de media.

Oordeel

Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat de overheid binnen het wettelijk kader en eerlijk en oprecht handelt, doet wat zij zegt en gevolg geeft aan rechterlijke uitspraken. Het vereiste van betrouwbaarheid houdt in dat de overheid afspraken en toezeggingen nakomt.

Het verrichte onderzoek biedt de ombudsmannen geen aanknopingspunten die aanneemelijk maken dat de gemeente meer geld aan de heer Abdul heeft toegezegd dan €2.500. Dat bedrag wordt door de burgemeester, stadsdeelambtenaar R., hulpverlener W. en in verschillende documenten genoemd als het in februari 2015 aangeboden bedrag. De heer Abdul stelt dat de gemeente Amsterdam heeft toegezegd hem van zijn schulden af te helpen en hogere bedragen heeft toegezegd, maar uit het onderzoek is dit niet gebleken. Verder is niet gebleken dat de overheid een verbod aan hem heeft opgelegd om de media op te zoeken ofwel dat aan de toekenning van bedragen de voorwaarde is gesteld geen contact te hebben met de media. Het vertrouwensbeginsel is dan ook niet geschonden.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

Conclusie van het onderzoek

De Nationale ombudsman en de Ombudsman Metropool Amsterdam achten de klacht over de gemeente Amsterdam:

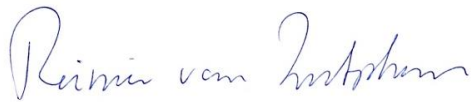
- ten aanzien van het niet voorkomen van de uitreis en het daarbij wekken van de verwachting dat het goed zou komen, **niet gegrond**;
- ten aanzien van het informeren in verband met de minderjarigheid van Elias **gegrond** wegens strijd met het vereiste van goede informatieverstrekking;
- ten aanzien van de gebrekkige informatieverstrekking vanaf het moment dat Elias was verdwenen en over het niet nakomen van toezeggingen om hem te informeren/terug te bellen **gegrond** wegens strijd met het vereiste van goede informatieverstrekking.
- ten aanzien van de toezegging dat de gemeente hem met zijn financiële problemen zou helpen door zijn schulden af te lossen en hem daarbij de voorwaarde heeft gesteld dat hij niet met de media zou praten, **niet gegrond**.

De Nationale ombudsman en de ombudsman Metropool Amsterdam achten de klacht over de politie eenheid Amsterdam:

- ten aanzien van het niet voorkomen van de uitreis en het daarbij wekken van de verwachting dat het goed zou komen, **niet gegrond**;
- ten aanzien van het informeren in verband met de minderjarigheid **gegrond** wegens strijd met het vereiste van goede informatieverstrekking;

- ten aanzien van de gebrekkige informatieverstrekking vanaf het moment dat Elias was verdwenen en over het niet nakomen van toezeggingen om hem te informeren / terug te bellen, **gegrond** wegens strijd met het vereiste van goede informatieverstrekking.

de Nationale ombudsman,



Reinier van Zutphen

en de Ombudsman Metropool Amsterdam,



Arre Zuurmond