



# **nationale ombudsman**

Rapport

## **Een onderzoek naar een klacht over de lange duur van de behandeling van een aanvraag om een Nederlandse identiteitskaart door de ambassade te Berlijn**

### **Oordeel**

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht over de ambassade te Berlijn niet gegrond.

## Wat is de klacht?

Verzoeker is woonachtig in Duitsland en diende bij de Nationale ombudsman een klacht in over de Nederlandse ambassade te Berlijn (Duitsland). Op 21 december 2018 stelde de ombudsman een onderzoek in naar de klacht. De klacht is als volgt omschreven:

Verzoeker klaagt erover dat de Nederlandse ambassade te Berlijn te lang heeft gedaan over de behandeling van zijn aanvraag van 6 november 2017 om afgifte van een Nederlandse identiteitskaart. Ter discussie stond de vraag of verzoeker de Duitse nationaliteit inmiddels had verkregen. De identiteitskaart werd op 22 juni 2018 bij verzoeker bezorgd.

## Wat is er gebeurd?

Verzoeker verblijft in Duitsland en verzocht de Nederlandse ambassade in Berlijn op 6 november 2017 een nieuwe Nederlandse identiteitskaart te verstrekken (hierna: NIK). Dit omdat het oude paspoort van verzoeker vervallen was verklaard, vanwege uitstaande schulden bij de gemeente waar hij het laatst in Nederland woonachtig was. Het heeft ruim een half jaar geduurd voordat verzoeker de NIK op 22 juni 2018 kreeg uitgereikt. Verzoeker stelt dat hij door deze vertraging financieel nadeel heeft ondervonden. Hij was bezig met het afsluiten van zakelijke deals, die bij gebrek aan een NIK geen doorgang konden vinden. Ook had het gevolgen voor zijn persoonlijke leven. Verzoeker vindt dat het door toedoen van de ambassade en het ministerie te lang heeft geduurd voordat hij zijn NIK kreeg, met alle (financiële) gevolgen voor hem van dien.

## Aanleiding vertraging behandeling aanvraag

Verzoekers aanvraag van 6 november 2017 werd door de ambassade, in samenspraak met de Consulaire Service Organisatie van het ministerie, niet compleet bevonden. Om een nieuw Nederlands identiteitsdocument te verkrijgen, dient de aanvrager documenten te overleggen waaruit diens Nederlanderschap blijkt (bijvoorbeeld door overlegging van een huidig paspoort). Dit is zo bepaald in de Paspoortwet en de Paspoortuitvoeringsregeling buitenland.

De ambassade vroeg verzoeker ten tijde van de aanvraag gedocumenteerd aan te tonen dat hij het Nederlanderschap niet had verloren danwel dat hij de Duitse nationaliteit niet had verkregen. Het document dat daarvoor door het ministerie werd vereist, is een recente Erweitere Meldebescheinigung mit Angabe Staatsangehörigkeit (een uittreksel uit het bevolkingsregister). Met zo'n Meldebescheinigung kan worden gecontroleerd of iemand in de looptijd van het vorige paspoort de Duitse nationaliteit heeft aangenomen. Het ministerie controleert dat omdat iemand die vrijwillig een andere nationaliteit aanneemt, in de meeste gevallen het Nederlanderschap verliest. Verzoeker werd in de gelegenheid gesteld om dit document te overleggen.

De Meldebescheinigung die verzoeker medio december 2017 overlegde, vermeldde geen recente gegevens. De gegevens (adresgegevens en vermelding van de Nederlandse nationaliteit) dateerden van 2015. De ambassade gaf op 21 december 2017 aan dat zij recente gegevens nodig had. Verzoeker gaf de ambassade desgevraagd aan dat hij geen recente Meldebescheinigung kan krijgen omdat hij tijdelijk was uitgeschreven uit Duitsland. Dit omdat hij tien maanden bezig was met het opzetten van een bedrijf buiten Duitsland. Verzoeker stelde voor een Negativbescheinigung te overleggen (dat is een verklaring van de Duitse autoriteiten dat hij niet de Duitse nationaliteit bezit), maar daar had verzoeker een kopie van een Nederlandse ID voor nodig. Verzoeker correspondeerde daarover over en weer met de ambassade tussen 21 december 2017 en 26 januari 2018. Dit leidde niet tot een oplossing.

Om uit de impasse te komen had het ministerie verzoeker op 26 januari 2018 gevraagd om in persoon op de ambassade te verklaren dat hij niet de Duitse nationaliteit heeft aangenomen. Die verklaring diende hij dan ter plekke te ondertekenen. Op het formulier diende hij te verklaren waarom hij geen recente Meldebescheinigung kon overleggen,

waar hij sinds 2015 woonachtig was geweest en dat hij niet de Duitse nationaliteit had aangenomen. Het formulier kon dan gelden als alternatief voor de Meldebescheinigung.

Omdat verzoeker het formulier van tevoren wilde zien is dit hem toegezonden op 8 februari 2018. Omdat hij het format niet kon openen stuurde de ambassade hem nogmaals het formulier op 22 februari 2018.

Daarna ontwikkelde zich een e-mailwisseling tussen verzoeker en de ambassade over de (on)mogelijkheid dat hij de Nederlandse nationaliteit had verloren of de Duitse nationaliteit had aangenomen. Verzoeker verwees hierbij naar Duitse nationaliteitswetgeving.

Verzoeker vroeg de Nationale ombudsman op 2 februari 2018 om hulp aangezien hij zijn NIK nog niet had ontvangen. De Nationale ombudsman heeft twee keer geïntervenieerd om tot een oplossing te komen. De eerste keer, op 2 februari 2018, was er een misverstand dat de ambassade niet begreep dat verzoeker het te ondertekenen formulier vooraf toegezonden wilde krijgen. De tweede keer, in april 2018, bestond er onduidelijkheid over verzoekers wens dat hij (delen van) Duitse wetgeving aan de verklaring toegevoegd wilde zien. Het heeft tot 13 juni 2018 geduurd voordat verzoeker het formulier ondertekende en daarmee zijn aanvraag om een NIK compleet maakte. Op 22 juni 2018 ontving verzoeker zijn nieuwe NIK.

## **Interne klachtbehandeling door het ministerie van Buitenlandse Zaken**

Naar aanleiding van een klacht die verzoeker op 2 augustus 2018 had ingediend over de lange behandelingsduur van de aanvraag, verklaarde de minister bij brief van 3 september 2018 zijn klacht ongegrond. De minister vond dat de vertraging aan hem zelf te wijten was. Het ministerie had zich flexibel getoond door verzoeker al in januari 2018 een alternatief te bieden om zijn aanvraag volledig te maken. Verzoeker koos er voor om daar geen medewerking aan te verlenen. Dat hij tot juni 2018 heeft gewacht om daaraan te voldoen, is aan verzoeker zelf te wijten, aldus de minister.

## **Verzoekers klacht bij de Nationale ombudsman**

Omdat verzoeker niet tevreden was met de reactie van de minister wendde hij zich daarna wederom tot de Nationale ombudsman, die de klacht in onderzoek nam. De kern van verzoekers klacht is dat de ambassade zijn aanvraag om een NIK niet voortvarend genoeg heeft afgehandeld. De ambassade en het ministerie verzaakten volgens verzoeker de procedure door hem onnodig te vragen te bewijzen dat hij de Nederlandse nationaliteit niet was verloren.

De ombudsman toetst verzoekers klacht aan het behoorlijksvereiste van voortvarendheid. Het vereiste van voortvarendheid houdt in dat de overheid zo snel en slagvaardig als mogelijk handelt.

## **De standpunten en het oordeel van de Nationale ombudsman**

Hieronder geven wij in verschillende delen de standpunten weer die de kern van verzoekers klacht illustreren en het standpunt van het ministerie daarop. Daaronder volgt op die punten de reactie van de Nationale ombudsman en het oordeel van de ombudsman over verzoekers klacht.

De verschillende standpunten gaan over het begin van de aanvraagprocedure, verzoekers reactie op het door de ambassade aangeboden alternatief en het eerst in juni 2018 inzenden van de complete aanvraag.

### Het begin van de aanvraag procedure

#### *Standpunt verzoeker*

Volgens verzoeker had het voor de ambassade en het ministerie duidelijk kunnen en moeten zijn dat hij de Nederlandse nationaliteit niet had verloren. Verzoeker vindt dat de ambassade dit zelf had kunnen en moeten natrekken. Hij gaf in reactie op het verzoek van de ambassade om een recente Meldebescheinigung aan dat hij wel een Negativbescheinigung kon opvragen bij de Duitse autoriteiten. Daaruit kon blijken dat hij niet de Duitse nationaliteit heeft. Daarvoor had verzoeker wel een kopie van een geldige Nederlandse ID nodig. Hij verzocht de ambassade meermalen

met klem zo'n kopie aan hem te sturen. De ambassade deed dit niet. Verzoeker was het hier niet mee eens en hij vond dat de ambassade niet met hem meedacht.

#### *Standpunt Ministerie van Buitenlandse Zaken*

Verzoeker, als aanvrager, diende volgens de ambassade conform de Paspoortwet en de Paspoortuitvoeringsregeling Buitenland gedocumenteerd aan te tonen dat hij de Nederlandse nationaliteit niet inmiddels had verloren. Hij diende hiervoor een recente Meldebescheiniging te overleggen. De Meldebescheiniging die hij overlegde gaf geen uitsluitel over zijn nationaliteit op dat moment aangezien de daarop vermelde gegevens niet recenter waren dan 2015.

In reactie op verzoekers voorstel om een Negativbescheiniging aan te vragen waarvoor hij een Nederlands identiteitsdocument nodig had legde de ambassade hem uit dat dit niet mogelijk was: hij diende eerst zijn nationaliteit aan te tonen teneinde een nieuwe identiteitskaart te kunnen verkrijgen, en niet andersom. Een kopie van die te verkrijgen NIK kon de ambassade hem dus niet toezenden.

#### Verzoekers reactie op het aangeboden alternatief

##### *Standpunt verzoeker*

Verzoeker gaf aan dat hij al in december 2017 per e-mail aan de ambassade had verklaard waarom hij geen recente Meldebescheiniging kon krijgen; hij was tijdelijk uitgeschreven omdat hij voor tien maanden in het buitenland zat. Verzoeker was kritisch op het alternatief dat de ambassade hem voorstelde: het ter plekke ondertekenen van een verklaring in persoon. Hij had immers al aangegeven waarom hij geen recente Meldebescheiniging kon overleggen en hij bleef dit in de correspondentie met de ambassade herhalen. Daarnaast beargumenteerde verzoeker naar de ambassade dat hij niet de Nederlandse nationaliteit kon hebben verloren. Verzoeker verwees hierbij herhaaldelijk naar Duitse wetgeving op basis waarvan hij naar zijn mening nooit de Duitse nationaliteit had kunnen aannemen. Daarbij wenste hij dat zijn uitleg en verwijzing naar Duitse wetgeving bij het door de ambassade opgestelde formulier diende te worden gevoegd. Met de reacties van de ambassade was verzoeker niet tevreden. Het aanvraagproces stagneerde volgens hem door toedoen van de ambassade. Tijdens het onderzoek van de ombudsman gaf verzoeker daarnaast aan dat het ministerie e-mailconversaties tussen hem en ambassade en het ministerie niet in goede volgorde had aangeleverd. Het ministerie deed dit volgens hem om haar kant van het verhaal kloppend te maken.

##### *Standpunt Ministerie van Buitenlandse Zaken*

De ambassade gaf aan dat verzoekers antwoord van december 2017 door de ambassade was doorgezonden aan het ministerie. Op basis daarvan werd er voor verzoeker een aparte procedure ontwikkeld om uit de impasse te komen. Dit omdat het beantwoorden van een e-mail met de vraag waarom een vereist document niet geleverd kan worden, niet op voorhand een goedkeuring van het niet meer hoeven overleggen van de gevraagde documenten betekent. Het compromis dat het ministerie voor verzoeker had bedacht is dat hij in persoon, ten overstaan van een ambassade-medewerker, een formele verklaring diende te ondertekenen. Op 28 januari 2018 legde de ambassade verzoeker uit waarom dit nodig was en waarom hij die verklaring in persoon moest ondertekenen. Verzoeker verleende daar geen medewerking aan maar reageerde naar de ambassade met verwijzingen naar Duitse regelgeving.

Omdat verzoeker de aanvraag niet compleet maakte werd zijn aanvraag medio februari 2018 buiten behandeling gesteld, waar verzoeker bezwaar tegen aantekende. In de tussentijd intervenueerde de Nationale ombudsman om de situatie vlot te trekken. Het aanbod van de ambassade de verklaring te komen tekenen bleef ondertussen steeds bestaan. De vertraging in de procedure werd door verzoekers gedrag veroorzaakt en was niet aan de ambassade te wijten, aldus het ministerie.

#### Het in juni 2018 inzenden van de complete aanvraag

##### *Standpunt verzoeker*

Verzoeker gaf aan dat het formulier dat hij uiteindelijk op 13 juni 2018 ondertekende niet hetzelfde formulier is dat de ambassade hem aanvankelijk aanbood om te tekenen. Volgens hem was het zo dat hij in juni een geheel nieuwe aanvraag in moest dienen. Voor hem wijst ook dit erop dat de ambassade niet voortvarend genoeg te werk is gegaan.

### *Standpunt Ministerie van Buitenlandse Zaken*

Het ministerie gaf tijdens het onderzoek aan dat het bij de Consulaire Service Organisatie en de ambassade navraag had gedaan welk formulier verzoeker was aangeboden in januari 2018 en welk formulier hij had ondertekend in juni 2018. Het formulier zoals verzoeker dat in januari 2018 is aangeboden is hetzelfde document als het document dat hij op 13 juni 2018 had ondertekend. Door ondertekening van het formulier kon verzoekers aanvraag worden gecompliceerd en werd deze nieuw opgevoerd in het systeem. Deze aanvraag werd naar het ministerie doorgezeten. Een paar dagen later, volgens het ministerie dus zeker binnen een korte termijn, was de NIK gereed.

## **Het oordeel van de Nationale ombudsman**

De ombudsman onderschrijft dat op grond van de Paspoortwet en de Paspoortuitvoeringsregeling buitenland op de aanvrager de plicht rust om bewijsstukken te overleggen waaruit blijkt dat hij de Nederlandse nationaliteit bezit. Zonder dat het Nederlanderschap is vastgesteld kan ook geen NIK worden afgegeven en dus ook geen kopie daarvan. De reactie van de ambassade niet mee te werken aan verzoekers verzoek om een kopie teneinde een Negativbescheinigung te krijgen, was daarom juist.

De ombudsman constateert daarnaast dat het voor de ambassade onduidelijk was of verzoeker, op grond van de niet-recente Meldebescheinigung, de Nederlandse nationaliteit niet had verloren. Hij stelt vast dat de ambassade daarna in samenspraak met het ministerie verzoeker binnen vier weken het alternatief voor een Meldebescheinigung heeft aangeboden. Door het aanbieden van dit alternatief binnen een redelijk tijdsbestek heeft de ambassade oog gehad voor verzoekers specifieke situatie en de door hem aangegeven redenen waarom hij de recente Meldebescheinigung niet kon overleggen. In plaats van mee te werken aan het aangeboden alternatief onderhield verzoeker een correspondentie over Duitse wetgeving met de ambassade. Gelet hierop is de vertraging die na de aanbieding van het alternatief is ontstaan, niet aan de ambassade noch het ministerie te wijten. Dat het ministerie volgens verzoeker e-mails in een verkeerde volgorde heeft gezet om haar kant van het verhaal kloppend te maken, heeft de ombudsman niet kunnen vaststellen.

Tenslotte volgt uit de stukken dat het formulier dat verzoeker aanvankelijk eind januari 2018 was aangeboden te tekenen hetzelfde formulier is dat hij op 13 juni 2018 ondertekende. Door ondertekening van het formulier kon de aanvraag compleet worden gemaakt. Dat deze als complete aanvraag werd opgevoerd en doorgezonden naar het ministerie was een volgende stap in het proces om de NIK alsnog te kunnen verlenen en wijst niet op een extra vertraging in de behandeling van de aanvraag. Op 22 juni 2018, ruim een week later, ontving verzoeker zijn NIK. De ombudsman vindt dat verzoekers aanvraag van 6 november 2017 door de ambassade, samen met het ministerie, na completering daarvan voortvarend is afgehandeld.

Het geheel overziend acht de Nationale ombudsman dat de ambassade en het ministerie de aanvraag van verzoeker op voortvarende wijze hebben behandeld.

## **Conclusie Nationale ombudsman**

De klacht over de onderzochte gedraging van de ambassade te Berlijn is niet gegrond.

De Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen