



Rapport

Rapport naar aanleiding van een klacht over de Nederlandse ambassade te Accra.

Publicatiedatum: 24 september 2014

Rapportnummer: 2014/115

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat op 2 april 2013 de sticker van de verleende mvv niet kon worden geprint vanwege problemen met het visumsysteem. Verzoeker stelt dat hij hierdoor zijn vlucht heeft moeten omboeken en hij hiervoor kosten heeft gemaakt. Verder klaagt verzoeker erover dat medewerkers van de ambassade (desgevraagd) hun namen niet kenbaar maken en zij geen ontvangstbewijs verstrekken bij het inleveren van een paspoort.

Bevindingen en beoordeling

Visie verzoeker

1. Bij brief van 24 januari 2013 laat de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) verzoeker weten dat er geen bezwaar bestaat tegen de afgifte van een mvv aan zijn zoon. Ook is in deze brief vermeld dat de mvv binnen zes maanden dient te worden afgehaald bij de Nederlandse ambassade in Accra. Toen verzoeker samen met zijn zoon bij de ambassade verscheen, deelde een medewerker hem mee dat er problemen met het systeem waren. Daarom vroeg de medewerker aan verzoeker om over twee dagen terug te komen. Verzoeker stelt dat hij hierdoor zijn vliegticket heeft moeten omboeken. Dit heeft verzoeker ongeveer € 400 gekost. Verzoeker beschikt niet over stukken waarmee hij de door hem gemaakte kosten kan onderbouwen.

2. Bij zijn bezoek aan de ambassade heeft verzoeker een paspoort moeten inleveren. Hij heeft toen gevraagd om een ontvangstbewijs. Dat werd hem niet verstrekt. Verder stelt verzoeker dat medewerkers van de ambassade hun naam niet geven, ook niet wanneer hun hiernaar gevraagd wordt. Verzoeker is van mening dat medewerkers van de ambassade naam bordjes moeten dragen. Volgens verzoeker is de veiligheid van de medewerkers voldoende gewaarborgd, aangezien je bij de ingang van de ambassade door een veiligheidspoortje moet.

Visie minister van Buitenlandse Zaken

3. In reactie op het onderzoek van de Nationale ombudsman heeft de minister van Buitenlandse Zaken het volgende laten weten. Op 2 april 2013 komt verzoeker bij de ambassade om het paspoort en de mvv af te halen. Toen kampte het visumsysteem met technische problemen waardoor de mvv niet kon worden verstrekt. De visumsticker kon namelijk niet worden geprint. Dit is aan verzoeker meegedeeld. Op 3 april 2013 is de mvv alsnog aan de zoon verstrekt. Wanneer

er systeemproblemen zijn en een sticker niet kan worden geprint, kan er gebruik worden gemaakt van een noodprocedure waarbij het mogelijk is om een visumsticker met de hand uit te schrijven. Dit is een tijdrovende en omslachtige procedure waarbij veel handelingen komen kijken. De ambassade informeert in dat geval de grensautoriteiten in Ghana, de luchtvaartmaatschappij(en) en de verschillende ketenpartners in Nederland (zoals de IND en de KMar). De rompslomp van deze procedure brengt een reëel risico met zich mee voor de reiziger. Als de informatie niet op het juiste moment bij de juiste persoon terecht komt, kan de reiziger hierdoor onderweg grote problemen ondervinden. Ook daarom wordt deze procedure alleen in uiterste nood toegepast. De noodprocedure is bedoeld voor calamiteiten zoals langdurige uitval van apparatuur. In die gevallen is op korte termijn geen oplossing mogelijk, omdat er sprake is van een ernstige storing van het systeem. Daarnaast moet er sprake zijn van een zeer dwingend humanitair of nationaal belang voor visumafgifte.

4. De minister is van mening dat hier in het geval van verzoeker geen sprake van was. De computersystemen kampten pas zeer kort met een probleem. De verwachting was dat het probleem op korte termijn kon worden opgelost. Verzoeker kon op 3 april 2013 (één werkdag later) de mvv in ontvangst nemen. Bij de mvv-aanvraag heeft verzoeker geen melding gemaakt van dwingende humanitaire omstandigheden. Volgens de minister was verzoekers enige argument dat hij al een ticket had aangeschaft. Op vrijdag 29 maart 2013 (Goede vrijdag) en maandag 1 april 2013 (tweede Paasdag) was de ambassade gesloten. Gelet hierop is de minister van mening dat verzoeker een tamelijk strak schema heeft gehanteerd. Verzoeker ging er volgens de minister van uit dat hij op de dag van de visumaanvraag zelf of de eerst mogelijke dag na de feestdagen – in dit geval op de dag van zijn vertrek naar Nederland – de mvv voor zijn zoon kreeg uitgereikt. De minister is van mening dat verzoeker bij de planning van zijn reis wat meer ruimte had kunnen reserveren voor het geval niet alles op rolletjes zou lopen.

5. Ten aanzien van de omstandigheid dat verzoeker zijn vliegticket heeft moeten omboeken, wijst de minister op de brief van de IND van 24 januari 2013. In deze brief werd verzoeker meegedeeld dat er geen bezwaar bestond tegen het afgeven van een mvv voor zijn zoon. De IND heeft verzoeker in deze brief geadviseerd om geen reistickets te boeken voordat de Nederlandse vertegenwoordiging de mvv daadwerkelijk aan zijn zoon heeft verstrekt. De reden dat de IND dit advies geeft, is de tijd die de ambassade nodig heeft om aanvragen te verwerken. Deze verwerkingstijd kan door veel oorzaken variëren. Volgens de minister dient de ambassade niet te worden gedwongen een beslissing te bespoedigen of een beslissing te baseren op het feit dat de aanvrager al een ticket heeft aangeschaft. Gezien het advies van de IND, wist verzoeker volgens de minister dat het aanschaffen van een ticket – voordat zijn zoon de mvv daadwerkelijk had ontvangen – een risico met zich bracht. De minister vindt dat dit risico voor eigen rekening komt. Gelet hierop ziet de minister geen reden om een gebaar naar verzoeker te maken.

6. Verder heeft de minister laten weten dat met medewerkers van de ambassade is afgesproken dat zij hun eigen naam niet aan derden bekend maken. Alle medewerkers maken gebruik van hun eigen balie (die niet wordt gewisseld). Op die manier kunnen bij klachten of problemen medewerkers altijd worden herleid. Om veiligheidsredenen worden de namen van medewerkers niet aan derden bekend gemaakt, ongeacht of een derde hierom vraagt. Volgens de minister maakt het bekend maken van namen, medewerkers kwetsbaar voor afpersing, chantage, manipulatie en in een aantal gevallen ook voor bedreiging. Volgens de minister is het vrij eenvoudig om adressen

of andere persoonsgegevens te achterhalen op basis van de namen van medewerkers. De minister stelt dat alle, of bijna alle, ambassades in Accra niet de echte naam van de medewerker verstrekken. Soms wordt een nummer gebruikt en soms wordt een pseudoniem gegeven. De ambassade heeft ervoor gekozen de balienummers te gebruiken om een medewerker te identificeren. Het dragen van naambordjes is volgens de minister een mogelijkheid, maar volgens hem is de toegevoegde waarde beperkt wanneer op de naambordjes slechts nummers of pseudoniemen worden vermeld.

7. Ten aanzien van de ontvangstbewijzen voor de paspoorten stelt de minister het volgende. Aan elke visumaanvrager wordt een uniek visumaanvraagnummer uitgereikt waarmee betrokkene in een later stadium zijn/haar paspoort op de ambassade kan afhalen. Het paspoort wordt in principe niet teruggegeven wanneer men niet over het betreffende nummer beschikt. Volgens de minister functioneert dit systeem in de praktijk goed. De ambassade verstrekt slechts een ontvangstbewijs wanneer een financiële handeling (betaling) wordt gedaan. Wellicht dat bij verzoeker verwarring is ontstaan omdat hij een onbeduidend nummer ontving in ruil voor een paspoort. De ambassade liet weten dat er verbetering mogelijk is in de communicatie over het nummersysteem en zoekt hiervoor naar een betere werkwijze. De minister acht de klacht van verzoeker niet gegrond.

Beoordeling

Verstrekken mvv

8. Het staat vast dat het visumsysteem van de ambassade met problemen kampte waardoor de mvv voor verzoekers zoon pas later aan hem kon worden verstrekt. Ook staat vast dat de ambassade verzoeker en zijn zoon geen gebruik heeft laten maken van de door de minister beschreven noodprocedure.

9. Het redelijkheidsvereiste houdt in dat overheidsinstanties de verschillende belangen tegen elkaar afwegen en dat de uitkomst hiervan niet onredelijk is. Dit betekent onder andere dat een overheidsinstantie het belang van een individuele burger bij het inzetten van een noodprocedure dient te af te wegen tegen de kosten, inspanningen en risico's die het gebruik van deze procedure met zich brengt.

10. De Nationale ombudsman kan zich voorstellen dat verzoeker het vervelend vond dat het visumsysteem problemen vertoonde. Als deze problemen zich niet hadden voorgedaan, dan had verzoeker (zeer waarschijnlijk) gewoon kunnen reizen met zijn geboekte vliegtickets en had hij geen extra kosten hoeven te maken voor het omboeken. Helaas is het realiteit dat computersystemen niet altijd optimaal functioneren. De Nationale ombudsman vindt het belangrijk dat er dan een alternatief is in de vorm van de door de minister beschreven noodprocedure. De Nationale ombudsman kan de redenering van de minister, over waarom in dit geval geen gebruik is gemaakt van de noodprocedure, volgen en acht de uitkomst van de belangenafweging niet onredelijk. De problemen met het visumsysteem hebben relatief kort geduurd. Daarnaast is de Nationale ombudsman – met de minister – van oordeel dat de enkele omstandigheid dat verzoeker vliegtickets had geboekt niet voldoende was om in aanmerking te komen voor de noodprocedure. Hierbij is voor de Nationale ombudsman van belang dat de IND verzoeker heeft geadviseerd om geen reistickets te boeken voordat de ambassade de mvv daadwerkelijk aan de zoon heeft verstrekt. Ook heeft de Nationale ombudsman meegewogen dat de noodprocedure (vrij veel)

inspanningen en risico's met zich brengt. Door verzoeker en zijn zoon niet toe te laten tot de noodprocedure is dan ook niet in strijd met het redelijkheidsvereiste gehandeld.

De onderzochte gedraging is in zoverre behoorlijk.

Namen

11. Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat de overheid de burger respecteert, hem fatsoenlijk behandelt en hulpvaardig is. Dit brengt onder andere met zich mee dat in beginsel van medewerkers van overheidsinstanties mag worden verwacht dat zij in hun contacten met burgers hun naam noemen wanneer daarnaar wordt gevraagd.

12. De Nationale ombudsman is van oordeel dat wanneer vrees voor repercussies bestaat, het noemen van de naam achterwege kan worden gelaten. Een voorwaarde blijft dan wel dat de betrokken medewerker binnen de organisatie identificeerbaar is voor een onderzoek naar een eventuele klacht. Naar aanleiding van wat de minister heeft gesteld in dit verband, acht de Nationale ombudsman het in dit geval voldoende gerechtvaardigd dat de medewerkers van de ambassade hun naam niet kenbaar maken aan burgers. Verder is in dit geval voldoende gewaarborgd dat de medewerkers voor een eventueel klachtonderzoek identificeerbaar zijn. De ambassade heeft dan ook niet in strijd met het vereiste van fatsoenlijke bejegening gehandeld door verzoeker geen namen van medewerkers te verstrekken.

De onderzochte gedraging is in zoverre behoorlijk.

Ontvangstbewijs

13. Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat de overheid ervoor zorgt dat haar organisatie en haar administratie de dienstverlening aan de burger ten goede komt. Dit betekent onder andere dat als een burger een (belangrijk) document bij een overheidsinstantie inlevert, het bewijzen van het inleveren van dit document voldoende moet zijn gewaarborgd.

14. De Nationale ombudsman is van oordeel dat de ambassade het vereiste van goede organisatie heeft geschonden door verzoeker slechts een visumaanvraagnummer te verstrekken als bewijs van het inleveren van een paspoort. Hierbij heeft de Nationale ombudsman meegewogen dat een paspoort een zeer belangrijk document is voor een burger en met dit document zorgvuldig dient te worden omgegaan. Als een burger zijn paspoort inlevert bij de ambassade en vervolgens een andere instantie die burger verzoekt zijn paspoort te tonen dan beschikt die burger in de huidige situatie slechts over een nummer en kan hij niet aantonen dat hij zijn paspoort heeft ingeleverd. Ook kan hij niet aantonen waar hij dat heeft gedaan, wanneer en waarom. Dit acht de Nationale ombudsman een onwenselijke situatie.

De onderzochte gedraging is in zoverre niet behoorlijk.

Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen, ziet de Nationale ombudsman aanleiding tot het doen van een aanbeveling.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Nederlandse ambassade te Accra is gegrond

wat betreft het niet verstrekken van een ontvangstbewijs wegens schending van het vereiste van goede organisatie.

De klacht is voor het overige niet gegrond.

Aanbeveling

De minister van Buitenlandse Zaken wordt in overweging gegeven om ambassades bij het inleveren van een paspoort altijd een ontvangstbewijs te laten verstrekken waaruit blijkt dat het paspoort is ingeleverd, waar dit is gebeurd, wanneer en waarom.

De Nationale ombudsman,

mr. F.J.W.M. van Dooren,

waarnemend ombudsman