



# Rapport

Rapport over een klacht over het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

**Datum: 13 oktober 2011**

**Rapportnummer: 2011/300**

## Klacht

Verzoeker klaagt over de wijze waarop het Ministerie van Buitenlandse Zaken heeft gereageerd op zijn verzoek om zijn BO (status voor technisch en administratief personeel werkzaam bij een internationale organisatie)/Duurzaam Verblijvend-status te herzien.

## Bevindingen

### I. Algemeen

1. European Police Office (hierna: Europol) is een internationale organisatie en het samenwerkingsverband van de politiediensten van de Europese Unie. Het hoofdkwartier van de dienst is gevestigd in Den Haag. Nederland fungeert als gastland.

2. Medewerkers werkzaam bij internationale organisaties, zoals bijvoorbeeld Europol, kunnen bepaalde privileges en immuniteiten en beveiliging genieten. Dat is vastgelegd in een zogenoemde zetelovereenkomst (zie Achtergrond).

Hiervoor is de toegekende status van de betreffende medewerker van belang. Welke status een medewerker heeft, voortvloeiend uit de zetelovereenkomst en de beleidsnotitie duurzaam verblijf, deelt het Ministerie van Buitenlandse Zaken, Directie Kabinet en Protocol mee aan de internationale organisatie.

3. Een BO-status is de status voor technisch en administratief personeel werkzaam bij een internationale organisatie en hun gezinsleden. De DV-status is de duurzaam verblijfstatus. Medewerkers in het bezit van een BO-status genieten bepaalde fiscale privileges, medewerkers met een DV-status zijn hiervan uitgesloten.

### II. Feiten

1. Verzoeker is sinds 2008 werkzaam bij Europol in Den Haag, eerst als local staff bij afdeling X en daarna als medewerker bij afdeling Y, dit laatste op basis van een internationaal contract. Verzoeker beschikt niet over de Nederlandse nationaliteit en is in 2008 naar Nederland verhuisd in verband met zijn werk bij Europol. Voor die tijd was hij niet woonachtig of werkzaam in Nederland.

2. Toen verzoeker een dienstverband op basis van een internationaal contract kreeg, heeft Europol aan het Ministerie van Buitenlandse Zaken gevraagd om een legitimatiebewijs voor verzoeker en daarbij gevraagd of het mogelijk was om aan verzoeker een BO-status toe te kennen. Het ministerie gaf aan dat dit niet mogelijk was en kende in september 2009 aan verzoeker een BO/DV-status toe (door aan hem een geprivilegieerde kaart (legitimatiebewijs; No) te verstrekken.

3. Europol deed in september 2009 per e-mail navraag bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken over de wettelijke basis om aan verzoeker geen BO-status toe te kennen. Het ministerie antwoordde hierop dat verzoeker pas als internationaal ambtenaar was aangesteld, nadat hij reeds een jaar in Nederland had gewerkt in een functie waarin hij geen belastingvrijdom of andere privileges genoot. Belastingtechnisch gezien was hij daarom lokaal geworven met als gevolg dat hij de BO/DV-status had gekregen.

4. Vervolgens legde Europol in oktober 2009 per e-mail de vraag aan het ministerie voor waarom aan verzoeker geen BO-status toegekend kon worden, nu verzoeker zich bevond in de situatie die onder de uitzonderingsclausule van de note verbale DKP/DIO—2008/171 (hierna de nota; zie Achtergrond) zou vallen. Het ministerie antwoordde hierop dat verzoeker onder de Nederlandse arbeidswetgeving viel en dat verzoeker daarom als duurzaam in Nederland verblijvend werd beschouwd. Het ministerie kon daarom niets anders doen dan hem de BO/DV-status toekennen.

5. Tussen december 2009 en april 2010 vond er vervolgens een correspondentiewisseling plaats tussen verzoeker (en zijn advocaat) en het ministerie.

Uit deze briefwisseling komt onder meer naar voren dat er tussen het ministerie en verzoeker verschil van inzicht bestaat over de uitleg van bovengenoemde nota. Hieronder volgt een samenvatting van deze correspondentie.

6. In de nota is bepaald dat er drie categorieën van werknemers zijn die aangemerkt worden als "permanent resident" (duurzaam verblijvend). Volgens verzoeker en verzoekers advocaat valt verzoeker niet onder de eerste en derde categorie en gaat het ministerie ervan uit dat verzoeker onder de tweede categorie valt.

Verzoeker en verzoekers advocaat betogen echter dat verzoeker niet onder de tweede categorie valt, omdat de daarin genoemde uitzonderingen op hem van toepassing zijn. Deze tweede categorie beschouwt stafmedewerkers namelijk als duurzaam verblijvend, als die stafmedewerkers vanaf het moment dat zij werkzaam zijn voor de internationale organisatie langer dan zes opeenvolgende maanden in Nederland wonen, *tenzij zij hiervoor werkzaam waren voor dezelfde of een andere internationale organisatie of ambassade in Nederland én op dat moment niet als duurzaam verblijvend werden beschouwd*. Dit is het geval bij verzoeker, aldus verzoeker en zijn advocaat.

Het ministerie is echter van mening dat verzoeker niet aan deze uitzondering voldoet. Het ministerie geeft aan dat verzoeker langer dan zes aaneengesloten maanden in Nederland woonachtig is geweest op het moment dat hij bij de internationale organisatie zijn werkzaamheden aanving. Om die reden is aan hem terecht de BO/DV-status toegekend. Tijdens de periode van 1 maart 2008 tot en met 31 december 2009 (bedoeld wordt 31 augustus; No) is verzoeker weliswaar in dienst geweest van Europol, maar dit was onder een lokaal (Nederlands) contract.

Hierop reageerde verzoekers advocaat en zij gaf opnieuw argumenten aan waarom verzoeker niet als duurzaam verblijvend beschouwd moest worden, namelijk aangezien verzoeker niet onder de genoemde categorieën uit de nota viel. Verder gaf zij aan dat de brieven als bezwaarschrift aangemerkt moesten worden. Tot slot verwees zij naar een gelijkaardig voorbeeld waarbij aan een Europol medewerker, die op 1 maart 2003 in dienst was getreden als local staff en op 1 februari 2004 als Europol staff, geen DV-status was toegekend door het ministerie. Zij verzocht het ministerie om gelijke behandeling.

Het ministerie reageerde hierop dat er geen sprake was van een besluit, omdat het toekennen van de BO/DV-status volgens de rechter (Raad van State) voortvloeit uit een verplichting van het internationale recht en er dus ook geen sprake kon zijn van een bezwaarschrift. Verder gaf het ministerie aan dat de minister geen enkele bevoegdheid had tot het toekennen van privileges en/of immunititeiten aan een medewerker van Europol, omdat deze aanspraken enkel voortvloeien uit de zetelovereenkomst en het protocol. Er werd niet ingegaan op het gelijkaardige voorbeeld.

7. Verzoeker kon zich niet vinden in de wijze waarop het ministerie had gereageerd op zijn verzoek om zijn status te herzien en wendde zich met zijn klacht tot de Nationale ombudsman.

8. De Nationale ombudsman legde de klacht voor aan de minister van Buitenlandse Zaken en verzocht de minister te reageren op de klacht en stelde enkele aanvullende vragen.

### III. Hoe kijkt verzoeker er tegen aan?

1. Verzoeker is het er niet mee eens dat aan hem een BO/DV-status is toegekend. Hij is en blijft ervan overtuigd dat aan hem enkel een BO-status toegewezen had mogen worden. Hij is namelijk rechtstreeks uit het buitenland gerekruteerd voor zijn werk bij Europol, eerst als local staff en daarna als Europol staff. Aangezien hij in Nederland nooit eerder voor een internationale organisatie gewerkt heeft, is hij nooit permanent ingezetene geweest, dus had aan hem geen DV-status toegekend mogen worden. Noch de zetelovereenkomst noch de Note verbale bevatten een clause die kunnen rechtvaardigen hem een nadelige DV-status toe te kennen, aldus verzoeker.

2. Verzoeker is van mening dat het ministerie onvoldoende is ingegaan op zijn argumenten waarom aan hem een BO-status toegekend zou moeten worden. Hij vindt dat het ministerie de beslissing om zijn status niet te herzien gebrekkig heeft gemotiveerd, omdat de aangehaalde argumenten van het ministerie per keer verschillen. De ene keer voert het ministerie het argument aan dat verzoeker eerst zou hebben gewerkt onder het Nederlandse arbeidsrecht, vervolgens dat hij zou vallen onder Nederlands belastingrecht en tenslotte dat de beslissing zou zijn gebaseerd op een "uit het internationaal recht voortvloeiende verplichting".

Verzoeker betreurt het verder dat het ministerie nooit is ingegaan op het verzoek om hem te horen. Hij had zijn graag zijn redenering en motieven mondeling toegelicht.

3. Door het ministerie is niet ingegaan op zijn argumenten dat in gelijkaardige zaken in het verleden geen DV-status is verleend, aldus verzoeker. Hij verwijst hierbij naar een zaak waarin, na tussenkomst van de Nationale ombudsman, een oplossing was gevonden. In deze zaak liet de minister van Buitenlandse Zaken destijds weten dat het besluit om aan de echtgenote van [G.] een DV-status toe te kennen op onjuiste gronden was genomen en dat deze beslissing werd herzien.

Verder refereert verzoeker opnieuw aan een zaak waarbij aan een Europol medewerker, die op 1 maart 2003 in dienst was getreden als local staff en op 1 februari 2004 als Europol staff, geen DV-status was toegekend door het ministerie. Deze situatie was ook gebaseerd op de zetelovereenkomst. Het Centraal Bureau Internationale Fiscale Behandeling van de Belastingdienst schreef hier toen onder meer het volgende over:

"[...] is op 1 maart 2003 in dienst getreden als local staff. Op dat moment had [...] geen recht op een belastingvrij motorvoertuig. Op 1 februari 2004 heeft [...] bij Europol een contract gekregen waarbij [...] is gepromoveerd naar de international staff status.

Aangezien [...] destijds rechtstreeks vanuit het buitenland bij Europol in dienst is getreden, beschouw ik de periode, welke [...] als local staff gewerkt heeft als een soort proeftijd. Gelet op het hiervoor gemelde zal aan [...] indien mij daarom wordt verzocht, toestemming worden verleend tot het aanschaffen van een belastingvrij motorvoertuig".

4. Verzoeker geeft daarnaast nog aan dat er sprake zou zijn van een ongelijke behandeling. Dit omdat zijn werkgever, Europol, sinds 1 januari 2010 een EU-agentschap is, waardoor werknemers die later aangesteld zijn in exact dezelfde situatie als verzoeker geen DV-status zouden krijgen.

#### IV. Visie minister van Buitenlandse zaken

1. De minister deelt de stelling van verzoeker dat de beslissing van het ministerie om verzoekers status niet te herzien gebrekkig is gemotiveerd en gebaseerd op wisselende argumenten, niet.

2. De kern van de argumentatie waarom verzoeker als duurzaam verblijvend (DV-status) wordt beschouwd, is iedere keer dezelfde: verzoeker was voorafgaand aan zijn indiensttreding bij Europol als internationaal ambtenaar reeds langer dan zes maanden werkzaam in Nederland in een andere hoedanigheid. Dat hij in die periode als duurzaam verblijvend moest worden aangemerkt, volgt uit de omstandigheid dat hij een lokaal (Nederlands) arbeidscontract had en onder het Nederlandse arbeidsrecht en belastingregime viel.

Wel kan de minister zich voorstellen dat het in de correspondentie door elkaar gebruiken van de termen arbeidswetgeving en belastingwetgeving mogelijk voor enige verwarring heeft gezorgd, maar dit verandert niets aan de kern van de mededelingen aan verzoeker.

3. Het gestelde dat privileges en immunititeiten voor medewerkers van Europol niet voortvloeien uit een beslissing van het ministerie, maar berusten op de zetelovereenkomst tussen Europol en Nederland is niet een (nieuw) argument voor de DV-status van verzoeker, maar is bedoeld om de rol van het ministerie in deze duidelijk te maken. Die rol is niet het zelfstandig toekennen van belastingprivileges en strafrechtelijke immunititeit aan individuele medewerkers van internationale organisaties, in dit geval Europol, maar het uitvoeren van specifieke uit het internationaal recht voortvloeiende verplichtingen (de bepalingen in de zetelovereenkomsten). Deze privileges en immunititeiten van personeel van een internationale organisatie zijn toegekend aan de organisatie, in dit geval Europol, ten behoeve van het goed functioneren van die organisatie (en niet aan individuele medewerkers). Zij vloeien direct voort uit de zetelovereenkomst en kunnen ook slechts onderwerp van discussie zijn tussen het gastland en de internationale organisatie, Europol.

4. Europol heeft verzoeker per nota van 8 september 2009 aangemeld bij het ministerie voor registratie in de Protocollaire Basisadministratie. In deze nota staat dat verzoeker van 1 maart 2008 tot en met 31 augustus 2009 door Europol te werk was gesteld onder de Nederlandse arbeidswetgeving. In die periode was verzoeker op arbeidscontract werkzaam. Pas per 1 september 2009 is verzoeker door Europol aangesteld als internationaal ambtenaar.

Volgens de toen en nu nog altijd geldende instructie worden personen die langer dan zes maanden in Nederland verblijven voorafgaand aan hun in dienst treden bij een internationale organisatie, beschouwd als duurzaam in Nederland verblijvend. Zij worden daarom ingeschreven met de DV-status.

5. Het misverstand bij verzoeker over zijn DV-status lijkt voort te komen uit zijn veronderstelling dat hij bij aanvang van zijn werkzaamheden bij Europol in de categorie stafmedewerkers viel. Die veronderstelling is echter onjuist, omdat verzoeker in eerste instantie werkzaam als arbeidscontractant was, aldus de minister. Een arbeidscontractant valt niet onder de categorie stafmedewerkers en kan geen aanspraak op privileges maken.

6. Voor stafmedewerkers die ná 1 januari 2010 bij Europol in dienst zijn getreden, gelden exact dezelfde criteria voor de DV-status als voor stafmedewerkers die reeds vóór 1 januari 2010 bij Europol in dienst waren. Het feit dat Europol per 1 januari 2010 een EU-agentschap is geworden heeft geen gevolgen gehad voor de privileges en immunititeiten die aan de organisatie zijn toegekend. Het is de minister niet bekend dat werknemers van Europol die onder dezelfde omstandigheden als verzoeker, maar na 1 januari 2010, zijn aangesteld een andere status hebben.

7. De minister geeft aan dat hij het klachtrecht van groot belang acht en dat hij waarde hecht aan het horen van een klager. Hij heeft overwogen om verzoeker uit te nodigen voor een gesprek, maar ziet daar toch van af. Dit omdat het naar zijn idee beter is als verzoeker in gesprek blijft met zijn werkgever Europol, temeer omdat in artikel XIX van de zetelovereenkomst een arbitrageprocedure is afgesproken voor het oplossen van geschillen (zie Achtergrond). Volgens deze procedure is het aan de organisatie, Europol, om met het ministerie tot een oplossing te komen, eventueel door tussenkomst van een arbitragetribunaal. Verzoeker zou dus zijn werkgever kunnen verzoeken om zijn situatie bij het ministerie aan de orde te stellen.

8. Eén van de zaken waaraan verzoeker refereert (die waarin aan de echtgenote van [G.] alsnog een DV-status werd toegekend door de minister), betreft volgens de minister geen gelijkaardige zaak. De klacht hierover had betrekking op het bilaterale verdrag tussen Nederland en België over de plaatsing van verbindingsofficieren en had geen betrekking op de zetelovereenkomst. De minister geeft aan dat de echtgenote van [G.] op basis van een omissie in het verdrag alsnog de niet-duurzaam verblijf status kreeg. Daarna is het (standaard-) verdrag aangepast zodat in soortgelijke gevallen het niet meer mogelijk is om privileges en immuniteiten, zoals die toekomen aan stafmedewerkers, te verlenen.

## **V. Reactie verzoeker**

Naar aanleiding van de reactie van de minister van Buitenlandse Zaken reageerde verzoeker onder meer nog als volgt.

1. Verzoeker betreurt de stugge houding van het ministerie en het onbegrip voor zijn specifieke en uitzonderlijke situatie.
2. Verzoeker trekt niet in twijfel dat privileges en immuniteiten voor medewerkers voortvloeien uit de zetelovereenkomst. Het al dan niet toekennen van een BO/DV-status is echter geen automatisme, maar vereist tussenkomst van het ministerie. Het ministerie heeft een note verbale gepubliceerd die invloed heeft op de positie van expats. Daarnaast heeft het ministerie een marge van beoordeling voor het toekennen van de BO-status versus de BO/DV-status. Het ministerie kan weliswaar niet "zelfstandig" privileges toekennen, maar moet de geldende regels interpreteren en beslissen of iemand al dan niet een BO/DV-status dient te verkrijgen.
3. Wat betreft voorbeelden van "gelijkaardige casussen" sinds het moment waarop Europol een EU-agentschap is geworden, geeft verzoeker het volgende aan.

In het verleden heeft Europol twee categorieën van personeel in dienst genomen, namelijk zogenaamde "local staff" (die onder de Nederlandse wetgeving vielen) en "Europol staff" (die onder de Europol belastingregels vielen). Verzoeker kwam aanvankelijk als local staff in dienst voor een tijdelijk project met een verlengbaar arbeidscontract van een jaar, wat

niet mogelijk was voor Europol staff. Inhoudelijk was zijn werk niet verschillend van dat van Europol staff. Na afloop van het tijdelijk project en nadat zijn contract was verlengd met een jaar, werd hij per 1 september 2009 aangesteld als Europol staff.

Sinds Europol een agentschap is geworden, neemt Europol geen mensen meer in dienst als local staff of als Europol staff, maar enkel nog "temporary agents" en "contract agents". Beide categorieën vallen onder de EU belastingregels en krijgen de BO status toegewezen. Waar Europol dus voorheen een local staff zou hebben gerekruteerd, zou men sinds 1 januari 2010 een temporary of contract agent in dienst nemen voor exact hetzelfde werk. Verzoekers situatie komt dus niet meer voor sinds 1 januari 2010. Verder geeft verzoeker aan dat Europol in het verleden weinig (niet-Nederlandse) local staff heeft gerekruteerd, waardoor er waarschijnlijk nooit eerder een gelijkaardig geschil is geweest. Overigens had verzoeker dit argument ook in zijn brief van 1 december 2009 aan het ministerie opgenomen.

4. Het ministerie maakt onderscheid tussen stafmedewerkers en arbeidscontractanten zonder dit onderscheid nader toe te lichten of de juridische basis te vermelden. Verder stelt het ministerie dat verzoeker pas sinds 1 september 2009 als internationaal ambtenaar werd aangesteld. Ook daarbij is het voor verzoeker niet duidelijk waar dit laatstebegrip vandaan komt en waarop dit gebaseerd is.

Het onderscheid dat het ministerie maakt tussen soorten werknemers van internationale organisaties is niet vastgelegd in de note verbale of elders, aldus verzoeker. Vergeleken met iemand die na 1 januari 2010 in dienst is getreden bij Europol wordt hij ongelijk behandeld zonder rechtsgrondslag. Zijn situatie is uitzonderlijk en het resultaat van de overgang tussen twee regimes. Het zou het ministerie sieren deze ongelijke behandeling uit het verleden recht te zetten, zodat hij op een gelijke manier behandeld wordt zoals de werknemers die nadien bij Europol zijn begonnen.

5. Verzoeker vindt de verwijzing naar de geschillenprocedure van de zetelovereenkomst geen sterk argument om hem niet te horen. Het artikel XIX van deze zetelovereenkomst spreekt van een geschil betreffende de overeenkomst, het hoofdgebouw of de relatie tussen Europol en Nederland. Verzoekers geschil vloeit echter in de eerste plaats voort uit de note verbale, wat niet onder het toepassingsgebied van dit artikel valt. Bovendien bepaalt dit artikel dat men enkel een geschil naar een arbitragetribunaal dient te verwijzen wanneer er geen oplossing gevonden kon worden. Zijn brieven aan het ministerie waren een poging om een gemeenschappelijke oplossing te vinden in plaats van meteen een geschillenprocedure in gang te zetten.

Een internationale organisatie zal niet snel geneigd zijn een procedure tegen zijn gastland op te starten omwille van diplomatieke redenen. Verzoeker betreurt het dan ook dat het ministerie zich hierachter verschuilt in plaats van samen te zoeken naar een constructieve oplossing.



## Beoordeling

Wat toetst de Nationale ombudsman?

I. De Nationale ombudsman toetst eerst of de wijze waarop het Ministerie van Buitenlandse Zaken heeft gereageerd op zijn verzoek om zijn BO/DV-status te herzien voldoende is gemotiveerd. De Nationale ombudsman toetst de wijze van reageren aan het motiveringsvereiste.

II. Daarna zal de Nationale ombudsman een oordeel geven over de wijze waarop het Ministerie van Buitenlandse Zaken is ingegaan op het feit dat verzoeker niet is gehoord in het kader van zijn klacht. Dit zal worden getoetst aan het vereiste van hoor en wederhoor.

I. Hoe luidt het oordeel van de Nationale ombudsman ten aanzien van de wijze waarop door het ministerie is gereageerd?

1. Het motiveringsvereiste houdt in dat het handelen van overheidsinstanties feitelijk en logisch wordt gedragen door een kenbare motivering.

Dit impliceert dat een reactie van een overheidsinstantie goed gemotiveerd moet zijn, omdat zij niet vrij is om naar eigen goeddunken of willekeur te handelen. Voor een goede motivering is van belang dat de relevante wettelijke voorschriften, de relevante feiten en belangen en een deugdelijke redenering voor de burger te achterhalen zijn. De motivering moet toegesneden zijn op het concrete geval en moet in elk geval laten zien dat rekening is gehouden met de belangen van betrokken burger.

2. Het ministerie heeft aan verzoeker een BO/DV-status toegekend. Het verzoek van Europol of het mogelijk was om aan betrokkene een BO-status toe te kennen is door het ministerie niet ingewilligd. Ook op de verzoeken van verzoeker en verzoekers advocaat om deze status te herzien, heeft het ministerie meerdere malen afwijzend gereageerd.

3. De motivering om aan verzoeker geen BO-status toe te kennen, is gelegen in het gegeven dat verzoeker voorafgaand aan het in dienst treden bij Europol langer dan zes maanden werkzaam in Nederland was in een andere hoedanigheid. Volgens het ministerie moet verzoeker daarom worden aangemerkt als duurzaam verblijvend.

4. Het ministerie heeft dit standpunt in zijn brieven van 26 januari en 14 april 2010 herhaald, zonder hierbij in te gaan op alle argumenten van (de advocaat van) verzoeker. Het ministerie is in eerste instantie niet ingegaan op het argument van verzoeker dat Europol per 1 januari 2010 een EU-agentschap werd. Verder is er door het ministerie niet ingegaan op de casus van de beslissing van de Belastingdienst waarin een local staff van Europol was gepromoveerd naar de international staff status.

5. In reactie op de brief van de Nationale ombudsman is de minister wel uitgebreid ingegaan op het feit dat Europol een EU-agentschap is geworden. Ook is de minister, weliswaar afwijzend, ingegaan op het verzoek van verzoeker om te worden gehoord. Daarnaast heeft de minister gereageerd op het door verzoeker aangegeven voorbeeld van een gelijkaardige zaak. Niet ingegaan is op de door verzoekers aangehaalde zaak waarin verwezen werd naar de inhoud van de brief van de Belastingdienst.

6. Doordat het Ministerie van Buitenlandse Zaken in de correspondentie in de periode september 2009 - april 2010 met verzoeker en verzoekers gemachtigde in eerste instantie onvoldoende is ingegaan op alle door hen genoemde argumenten, heeft het ministerie in strijd met het motiveringsvereiste gehandeld. De onderzochte gedraging is in zoverre niet behoorlijk.

II. Hoe luidt het oordeel van de Nationale ombudsman ten aanzien van de wijze waarop door het ministerie is ingegaan op het verzoek om te worden gehoord?

1. Het vereiste van hoor en wederhoor houdt in dat overheidsinstanties bij de voorbereiding van een handeling of beslissing betrokkenen die daarbij een belang hebben in staat stellen te worden gehoord.

2. In reactie op de brief van verzoekers advocaat, waarin zij aangaf dat verzoeker niet tevreden was met de wijze waarop het ministerie reageerde op zijn argumenten met betrekking tot zijn status, is verzoeker niet uitgenodigd voor een hoorzitting. In de brief van 14 april 2010 van het Ministerie van Buitenlandse Zaken aan de advocaat van verzoeker wordt verwezen naar de Nationale ombudsman in het geval verzoeker zich niet kan verenigen met de inhoud van de brief. Uit deze reactie maakt de Nationale ombudsman op dat de minister de brief als een klacht heeft opgevat.

3. De opstelling van de minister om af te zien van het uitnodigen van verzoeker voor een gesprek en hem te verwijzen naar de arbitrageprocedure acht de Nationale ombudsman onnodig juridiserend en escalerend. Dit temeer aangezien de minister heeft aangegeven dat hij het klachtrecht van groot belang acht en hij waarde hecht aan het horen van een klager.

4. De Algemene wet bestuursrecht schrijft voor dat een klager bij het indienen van een klacht in de gelegenheid wordt gesteld om te worden gehoord, tenzij de klager heeft verklaard geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord of de klacht kennelijk ongegrond is (zie Achtergrond). Van deze twee uitzonderingen is geen sprake, dus had de minister verzoeker moeten uitnodigen om te worden gehoord, zodat verzoeker zijn visie op de uitleg van bovenstaande bepaling nader kon toelichten.

Doordat de minister verzoeker niet wil uitnodigen voor een hoorzitting, terwijl verzoeker stelt aangegeven te hebben graag in de gelegenheid te worden gesteld om te worden

gehoord, heeft de minister in strijd gehandeld met het vereiste van hoor en wederhoor.

De onderzochte gedraging is ook in zoverre niet behoorlijk.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van de minister van Buitenlandse Zaken is gegrond wegens schending van het motiveringsvereiste en wegens schending van het vereiste van hoor en wederhoor.

De Nationale ombudsman,

dr. A.F.M. Brenninkmeijer

## **Onderzoek**

1. Verzoeker richtte zich in januari 2011 tot de Nationale ombudsman met een klacht over het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Naar deze gedraging werd een onderzoek ingesteld.

2. In het kader van het onderzoek werd de minister van Buitenlandse Zaken verzocht op de klacht te reageren en een aantal vragen te beantwoorden.

## **Achtergrond**

IOB Evaluaties, no. 316/ november 2008/ Be our guests, beleidsdoorlichting Nederland als gastland van internationale organisaties

Lijst van afkortingen

"BO-status: status voor technisch en administratief personeel werkzaam bij

een internationale organisatie en hun gezinsleden

DV-status: Duurzaam verblijfstatus (toegekend door DKP/DIO)

DKP/DIO: Directie Kabinet en Protocol/Desk Internationale Organisaties"

Note verbale DKP/DIO - 2008/171, Den Haag 14 november 2008, opgesteld door het Ministerie van Buitenlandse Zaken

"The following categories of staff members are considered permanent residents in the Netherlands:

- Staff members who, at the time they were recruited by the international organization, were in possession of a residence permit as referred to in section 8 (a), (b), (c), (d), (f), (g), (h), (i), (j), (k), or (l) of the Aliens Act 2000 (*Vreemdelingenwet 2000*).

- Staff members who, at the time they begin working for the international organisation, have been residing in the Netherlands for longer than six consecutive months, unless they have previously worked for the same or another international organisation or embassy in the Netherlands and, at the time, were not considered permanent residents. If the new contract takes effect immediately (i.e. the first working day) after the first contract ends, the staff member will retain their non-permanent resident status. If the new contract takes effect any later, the staff member will be considered a permanent resident in the Netherlands.

- Staff members who are issued with a residence permit by the IND after they have entered the employment of an international organisation".

Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Europese Politiedienst (Europol) betreffende de zetel van Europol, 's-Gravenhage,

15-10-1998 ('zetelovereenkomst')

Article XII. Privileges and immunities of members of the Organs of Europol, Staff, Joint Supervisory Body, experts and representatives of third States and of international organisations

"1. Staff of Europol shall enjoy within and with respect to the Kingdom of the Netherlands the following privileges:

a)freedom to acquire and maintain within the Kingdom of the Netherlands or elsewhere foreign currency accounts and other movable, and, under the same conditions applicable to nationals of the Kingdom of the Netherlands, immovable property; and the termination of their employment with Europol the right to take their funds out of the Kingdom of the Netherlands through authorised channels without prohibition or restrictions;

b)the same protection and repatriation facilities with respect to themselves, and members of the family forming part of the household, as accorded in time of international crisis to members having comparable rank, of the staff of diplomatic missions established in the Kingdom of the Netherlands;

c)exemption, with respect to themselves, and members of the family forming part of the household, from immigration restrictions and alien registration;

d)in accordance with the regulations in force, exemption from import taxes and duties, in respect of the import of their furniture and personal effects, at the time of first taking up

their position in the Netherlands; however, no exemption shall be accorded in respect of taxes and duties which represent charges for specific services".

#### Article XIX. Settlement of Disputes

"1. Notwithstanding Article 13 of the Protocol, any dispute between Europol and the Government concerning the interpretation or application of this Agreement, or any question affecting the Headquarters or the relationship between Europol and the Government, which is not settled amicably, shall be referred for final decision to a tribunal of three arbitrators, at the request of either party to the dispute. Each party shall appoint one arbitrator. The third, who shall be chairman of the tribunal, is to be chosen by the first two arbitrators.

2. If one of the parties fails to appoint an arbitrator within two months following a request from the other party to make such an appointment, the other party may request the President of the Court of Justice of the European Communities, or in his absence the Vice-President, to make such an appointment.

3. Should the first two arbitrators fail to agree upon the third within two months following their appointment, either party may request the President of the Court of Justice of the European Communities, or in his absence the Vice-President, to make such appointment.

4. Unless the parties agree otherwise, the tribunal shall determine its own procedure.

5. The tribunal shall reach its decision by a majority of votes. The Chairman shall have a casting vote. The decision shall be final and binding on the parties to the dispute".

#### Algemene wet bestuursrecht

##### Artikel 9:10

"1. Het bestuursorgaan stelt de klager en degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft, in de gelegenheid te worden gehoord.

2. Van het horen van de klager kan worden afgezien indien de klacht kennelijk ongegrond is dan wel indien de klager heeft verklaard geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord.

3. Van het horen wordt een verslag gemaakt".