



# Rapport

Rapport over een klacht over de Nederlandse ambassade te Teheran.

**Datum: 15 mei 2012**

**Rapportnummer: 2012/085**

## Klacht

Verzoeker klaagt erover dat de Nederlandse ambassade in Teheran aan zijn zuster heeft gevraagd om haar aanvraag om verlening van een visum kort verblijf aan te vullen met documenten waarvan zij redelijkerwijs niet had kunnen vermoeden dat daarom gevraagd zou worden. Verzoeker klaagt er tevens over dat deze documenten niet per fax, mail of post nagezonden kunnen worden maar door iemand in persoon tussen 07.30 en 09.30 uur op de ambassade overhandigd moeten worden.

## Bevindingen en beoordeling

Algemeen

### I Bevindingen

1. De heer G. is Iraniër van origine, hij woont hier al dertig jaar en is genaturaliseerd tot Nederlander. In augustus 2011 nodigde hij zijn zuster uit Iran uit voor een familiebezoek. Mevrouw G. was hier eerder in oktober 2004 en in februari 2010 ook al op familiebezoek geweest, in 2010 samen met haar echtgenoot. De heer G. heeft bij alle bezoeken als referent financieel garant gestaan. Tijdens het bezoek in Nederland zou mevrouw G. ook haar twee hier wonende zoons zien. De ene zoon woont hier sinds 2004 en de andere sinds 2010.
2. Mevrouw G. vroeg begin augustus 2011 per mail aan de Nederlandse ambassade in Teheran om een afspraak voor het indienen van de aanvraag voor een visum kort verblijf. De ambassade heeft hierop per mail de afspraak vastgelegd op 17 augustus 2011. Ook is mevrouw G. een informatiefolder toegestuurd waarin in de Engelse taal en in het Farsi vermeld stond welke documenten bij de visumaanvraag moesten worden overgelegd. In deze folder stond dat indien de documenten zijn opgesteld in een andere taal dan het Engels of Nederlands, hiervan ook een Engelse of Nederlandse vertaling moet worden aangeleverd. In de mail werd mevrouw G. verder verzocht voor verdere informatie over de visumvoorschriften te kijken op de website van de ambassade. De heer G. raadpleegde voor zijn zuster op die site de Nederlandstalige versie.
3. Mevrouw G. nam op basis van de informatie die zij via haar broer had gekregen bij haar bezoek op 17 augustus 2011 onder meer de volgende documenten mee: de zogenaamde Shanesnameh (een familieboekje) met een kopie; een door de gemeente Zeist gelegaliseerde uitnodigingsbrief waarin haar broer zich garant verklaarde voor alle kosten tijdens het verblijf van mevrouw G. in Nederland; een kopie van het Nederlandse paspoort en vier loonafschriften van de garantsteller. Daarnaast overlegde mevrouw G. ook een volledig door haar broer betaalde retourticket en een bewijs van de afgesloten reisverzekering. Met betrekking tot de reisbescheiden stond overigens op de checklist dat

er geen vliegticket overgelegd hoeft te worden maar alleen een bewijs dat de heen- en terugvlucht is gereserveerd. De reisverzekering hoefde volgens de checklist ook pas te worden afgesloten na het afhalen van het visum. Op zowel de checklist van de website als in de informatiefolder stond vermeld dat de ambassade eventueel kan vragen om aanvullende stukken.

4. De ambassademedewerker die de aanvraag in ontvangst nam liet mevrouw G. weten dat er nog aanvullende stukken nodig waren. De ambassademedewerker heeft toen op een lijst aangegeven dat ter completering van de aanvraag een in het Nederlands of Engels opgestelde vertaling van de Shanesnameh nodig was en er tevens bewijzen moesten worden verstrekt met betrekking tot haar eigen inkomen in Iran. Ook moest mevrouw G. kopieën overleggen van de verblijfsvergunningen van haar beide in Nederland wonende zonen. Mevrouw G. werd verzocht deze documenten op een van de werkdagen van de ambassade tussen 07.30 en 09.30 uur te (laten) overhandigen. Opsturen ervan per post of per mail of fax was niet mogelijk.

5. De heer G. klaagde erover dat zijn zuster redelijkerwijs niet had kunnen weten dat deze aanvullende stukken van haar zouden worden verlangd. Op de Nederlandstalige website van de ambassade stond dat een vertaling van de Shanesnameh alleen nodig was bij een eerste visumaanvraag. Mevrouw G. had in 2004 al een vertaling van de Shanesnameh overgelegd. Bij de tweede visumaanvraag voor het bezoek in 2010 is daar toen niet opnieuw naar gevraagd. Volgens de heer G. zou zijn zuster nu bij de derde visumaanvraag onnodig kosten moeten maken om het document opnieuw te laten vertalen. Daarnaast stond de voorwaarde van het overleggen van de originele Shanesnameh met kopie en vertaling op de lijst die zijn zuster had meegekregen van de ambassade onder het kopje "requirement first time traveler".

6. Ook het verzoek om kopieën van de verblijfsvergunningen van haar beide zonen had zijn zuster volgens de heer G. tevoren niet kunnen voorzien. De ambassade was volgens de heer G. er al bij de visumaanvraag voor het bezoek in 2010 van op de hoogte dat mevrouw G. twee in Nederland wonende zonen had en heeft destijds ook niet gevraagd om kopieën van hun verblijfsvergunning. Anderzijds was deze eis volgens de heer G. tevoren niet te voorzien omdat net als bij de eerdere aanvragen niet haar zonen maar hij financieel garant stond. De eis dat zijn zuster aanvullend ook bewijzen over haar eigen inkomen moest overleggen is volgens de heer G. eveneens een voorwaarde die zij tevoren niet had kunnen voorzien. Hij verwijst hierbij naar de informatiefolder van de ambassade waarin staat dat de reiziger financiële middelen moet aantonen wanneer deze zelf de reis zal financieren. In dit geval stond de heer G. garant voor alle kosten en waren er bewijzen overgelegd van zijn inkomen.

7. De heer G. klaagde er tevens over dat de documenten op de ambassade overhandigd moesten worden en opsturen ervan per post of per mail of fax niet mogelijk was. De heer G. vond dat niet meer van deze tijd en onnodig belastend voor zijn zuster. Zij zou dan

enkel voor het aanleveren van deze documenten opnieuw 800 kilometer heen en weer moeten reizen en daarbij dan ook onnodig reis- en verblijfskosten zou moeten maken.

8. In reactie op de klacht liet het hoofd consulaire zaken van de Nederlandse ambassade bij brief van 26 oktober 2011 onder meer aan de heer G. weten dat het goed kan zijn dat het verkrijgen van visa in het verleden gemakkelijker verliep maar dat inmiddels over de hele linie in de hele wereld processen worden uitgebreid en bestaande procedures worden aangescherpt en dit ook geldt voor de Schengen visumverlening. Het hoofd consulaire zaken ging verder uitgebreid in op alle klachtonderdelen en kwam uiteindelijk tot de conclusie dat deze allemaal ongegrond waren. Hierop diende de heer G. een verzoekschrift in bij de Nationale ombudsman.

## II. Reactie minister van Buitenlandse Zaken

9. In reactie op de klacht liet de minister van Buitenlandse Zaken bij brief van 13 januari 2012 aan de Nationale ombudsman weten dat de vereisten met betrekking tot de Shanesnameh duidelijk vermeld stonden in de informatiefolder die mevrouw G. voorafgaand aan de afspraak toegestuurd had gekregen. De minister erkent evenwel dat de informatie op de Nederlandstalige website van de ambassade in Teheran op dit punt afweek van de Engelstalige website en van de tweetalige informatiefolder die aan verzoekster was toegezonden. Op de Nederlandstalige website van de Ambassade stond abusievelijk vermeld dat de originele Shanesnameh met kopie en vertaling alleen bij de eerste visumaanvraag overgelegd hoefde te worden. Uit de folder en van de Engelstalige website kon echter worden opgemaakt dat dit bij iedere visumaanvraag moet worden overgelegd. Het verschil tussen de beide sites is inmiddels, op 27 december 2011, opgeheven. Het feit dat ook op de lijst die mevrouw G. van de Ambassade had meegekregen stond dat de originele Shanesnameh met kopie en vertaling alleen van toepassing was bij een eerste visumaanvraag achtte de minister in het kader van de informatievoorziening niet van belang. Deze lijst is volgens de minister slechts een hulpmiddel dat door de ambassade wordt gebruikt om aan te geven wat nog door de aanvrager moet worden aangevuld en heeft niet de functie heeft van voorlichtings-materiaal. Informatie over de vereiste documenten stond in de eerder toegestuurde informatiefolder, de later verstrekte lijst met afgevinkte ontbrekende documenten was volgens de minister niet bedoeld als informatieverstrekking. De minister deelde in zijn reactie mee dat hij desalniettemin de ambassade heeft gevraagd om deze lijst op dit punt aan te passen.

10. De bewijzen over het vermogen en de inkomsten van mevrouw G. waren volgens de minister nodig om een goede indruk te krijgen van haar binding met Iran. Aanleiding daarvoor was het feit dat naast haar broer ook twee zonen van mevrouw G. woonachtig zijn in Nederland. De ambassademedewerker had gevraagd om kopieën van de verblijfsvergunningen van de zonen omdat de vraag was gerezen waarom haar broer garant stond en niet haar zonen. Ook was er bij de ambassade onduidelijkheid over de

legale status van het verblijf van de zonen van mevrouw G. in Nederland. Uit het visumregistratiesysteem was volgens de minister gebleken dat de Nederlandse ambassade nooit een visum aan hen had verstrekt. De onduidelijkheid die er was over het verblijfsrecht in Nederland van de zonen van mevrouw G. vormde voor de ambassade in Teheran aanleiding om bewijs te vragen van haar inkomen in Iran. Hieruit zou de ambassade kunnen afleiden dat mevrouw G. weer tijdig terug zou keren naar Iran.

11. In zijn reactie licht de minister uitgebreid toe dat incomplete visumaanvragen strikt genomen niet in behandeling hoeven te worden genomen. Dit staat onder meer ook vermeld in de informatiefolder die voorafgaand aan de aanvraag wordt toegestuurd. In deze folder staan volgens de minister alle documenten opgesomd die bij het indienen van de aanvraag moeten worden overgelegd. De minister laat weten dat bij vrijwel alle Nederlandse ambassades de ervaring leert dat desondanks 40% van de aanvragers op het moment van het indienen van de aanvraag één of meer vereiste documenten niet bij zich heeft. In tegenstelling tot sommige andere Nederlandse ambassades neemt de ambassade in Teheran de aanvraag dan wel in behandeling maar wordt de aanvrager verzocht om binnen een bepaalde termijn de ontbrekende documenten aan te leveren. In reactie op het verslag van bevindingen deelde de minister later bij brief van 14 mei 2012 nog mee dat de aanvrager op deze manier wordt gefaciliteerd. Hij hoeft dan geen nieuwe afspraak te maken voor het indienen van de aanvraag en daarmee wordt ook een lange wachttijd voorkomen. Hiermee wordt naar de mening van de minister ook voldaan aan de consultatieplicht die bij de behandeling van visumaanvragen geldt voor Schengen-partners.

12. De minister verwijst in zijn reactie naar het feit dat de ambassade in Teheran op jaarbasis 16.000 visumaanvragen te verwerken heeft. Tot de zomer van 2010 was het daar mogelijk om ontbrekende stukken per post of per mail of fax na te sturen. Volgens de minister heeft dit echter uiteindelijk geleid tot ongewenst gedrag van en eindeloze discussies met de aanvrager. Bovendien genereerde het veel werk voor de ambassade. De minister is van mening dat het aanleveren van een volledig dossier de verantwoordelijkheid is van de visum-aanvrager en niet die van de ambassade. De mogelijkheid om ontbrekende stukken na te sturen is in de zomer van 2010 opgeheven omdat de ambassademedewerkers teveel tijd kwijt waren met het bij elkaar zoeken van de toegezonden stukken en het voegen van deze stukken bij de juiste aanvraag. Toegezonden stukken waren vaak niet compleet of werden dubbel gestuurd en lokale postbedrijven werken vaak gebrekkig. Ook met het oog op de gedwongen bezuinigingen was het daarom noodzakelijk deze werkwijze te herzien. Sindsdien kunnen de ontbrekende stukken alleen nog worden aangeleverd op de werkdagen van de ambassade, tussen 07.30 en 09.30 uur. Overigens hoeven, volgens de minister, de aanvragers de ontbrekende stukken niet zelf in persoon te komen brengen. De stukken kunnen ook worden aangeleverd door familie of bekenden of eventueel door een reisbureau in Teheran. Volgens de minister is er dus geen verplichting om zelf nogmaals

naar Teheran af te reizen.

13. De minister achtte de klacht van de heer G. op alle punten ongegrond.

### III. Nadere reactie van verzoeker

14. Naar aanleiding van de reactie van de minister deelde de heer G. bij brief van 14 maart 2012 mee dat zijn zuster bij de visumaanvraag wél de originele Shanesnameh met een kopie heeft overgelegd maar dat zij op grond van de informatie op de Nederlandstalige website van de ambassade niet opnieuw een vertaling had laten maken. De heer G. liet weten dat hij het positief vindt dat de onjuiste informatie met betrekking tot de over te leggen kopie van de Shanesnameh op de Nederlandstalige website van de ambassade naar aanleiding van zijn klacht is gecorrigeerd en ook de lijst van de ambassade met ontbrekende stukken is aangepast.

15. De zuster van de heer G. heeft in Iran inkomsten uit een pensioen. De heer G. vraagt zich af hoe zij door overleggen van de pensioenoverzichten bewijs zou leveren dat zij Nederland weer tijdig zou verlaten. Volgens de heer G. had de minister redelijkerwijs kunnen aannemen dat iemand die al meerdere keren naar Nederland en andere landen is geweest en bovendien getrouwd is en nu zonder haar partner reist niet een visum kort verblijf zou aanvragen met het doel om in Nederland te blijven. De heer G. leidt uit de redenering van de minister af dat een aanvrager van een visum blijkbaar beschouwd wordt als iemand die niet de waarheid spreekt en deze zelf daarvan het tegendeel moet bewijzen.

16. De heer G. liet in zijn brief weten dat zijn zuster tijdens het indienen van de visumaanvraag uit zichzelf heeft verteld dat zij in Nederland haar broer en haar zoons zou bezoeken. Zij heeft verteld dat haar zoons hier studeren. Daarmee is volgens de heer G. ook de vraag beantwoord waarom niet de zonen maar de broer van mevrouw G. garant stond. In tegenstelling tot de broer waren de zonen van mevrouw G. daar immers niet kapitaalkrachtig genoeg voor. De heer G. deelde in zijn brief mee dat hij in de afgelopen dertig jaren met grote regelmaat garant heeft gestaan voor familie en vrienden uit Iran maar dit nog nooit had meegemaakt.

17. De heer G. liet tenslotte in zijn brief nog weten dat hij wel kan begrijpen dat het de ambassade werk bespaart wanneer de aanvullende stukken worden afgegeven op de ambassade en dit niet per post, fax of mail gebeurt. Anderzijds maakt de heer G. op zijn werk bij de rechtbank mee dat er dagelijks pleitnota's van soms honderden pagina's worden gestuurd per post of per fax en deze uiteindelijk allemaal keurig in de daarbij behorende dossiers komen. Daarbij gaat het volgens de heer G. om aanzienlijk grotere hoeveelheden dan bij de aanvullende stukken van de ambassade. Naar aanleiding van de door de minister aangevoerde bezuinigingen verwijst de heer G. naar het feit dat er tegenover de 16.000 visaanvragen die de ambassade in Teheran op jaarbasis te

verwerken heeft ook inkomsten zijn uit de legeskosten. Volgens de heer G. mag een visumaanvrager tegenover de betaalde leges (€ 60,- voor een visum kort verblijf) ook enige dienstverlening verwachten.

#### IV. Nadere reactie minister van Buitenlandse Zaken

18. Naar aanleiding van het toegezonden verslag van bevindingen liet de minister van Buitenlandse Zaken bij brief van 12 mei 2012 weten dat het volgens hem niet duidelijk was geweest dat de broer van verzoekster de Nederlandstalige website had geraadpleegd. De minister liet weten dat hij bij nader inzien de klacht op dat punt gegrond acht omdat de Nederlandstalige versie op de website toen nog onjuiste informatie bevatte.

#### V. Beoordeling

19. 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.

20. Mevrouw G. zou vanuit Iran haar broer en haar twee in Nederland wonende zonen opzoeken. Zij maakte een afspraak met de Nederlandse ambassade in Teheran voor het indienen van de visumaanvraag. Zij kreeg van de ambassade een informatiefolder toegestuurd en haar werd verzocht om op de website van de ambassade te kijken voor verdere informatie over de visumvoorschriften. In de folder en de website werd het voorbehoud gemaakt dat een ambassademedewerker altijd kan vragen om aanvullende stukken. De broer van verzoekster, die garant stond, heeft toen voor haar de Nederlandstalige website geraadpleegd. Hierop stond onder meer dat alleen bij een eerste visumaanvraag een vertaling van de Shanesnameh moest worden overgelegd. Bij het indienen van de visumaanvraag liet de ambassade-medewerker mevrouw G. weten dat er aanvullende stukken nodig waren. Zij gaf mevrouw G. een lijst mee waarop was afgeviinkt dat de originele Shanesnameh met kopie en vertaling moest worden overgelegd. Deze voorwaarde stond onder het kopje "requirements first time traveler" en kwam in zoverre dus overeen met de informatie van de Nederlandstalige website.

21. De heer G. klaagde erover dat zijn zuster redelijkerwijs niet had kunnen vermoeden dat zij bij deze inmiddels derde visumaanvraag de Shanesnameh met kopie en vertaling zou moeten overleggen. Zij had de vertaling al overgelegd bij de eerste visumaanvraag in 2004 en op de Nederlandstalige website van de ambassade stond immers dat dit ook alleen nodig was bij de eerste visumaanvraag. In reactie op de klacht stelde eerst de ambassade en later de minister van Buitenlandse Zaken dat dit bij iedere visumaanvraag overgelegd moest worden. Dat stond ook als zodanig in de informatiefolder die mevrouw G. was toegestuurd. De minister erkent evenwel dat de informatie op de Nederlandstalige website op dit punt afweek van die op de Engelstalige website. Dat verschil heeft hij inmiddels laten opheffen. Ook op de lijst die mevrouw G. later van de ambassade had gekregen stond dat de Shanesnameh met kopie en vertaling alleen van toepassing was bij de eerste

visumaanvraag. De minister geeft in zijn reactie echter aan dat deze lijst niet bedoeld was als informatieverstrekking. Volgens de minister was met betrekking tot de over te leggen documenten alleen de informatiefolder leidend. Desalniettemin heeft de minister ook deze lijst op dit punt laten aanpassen. De Nationale ombudsman is van oordeel dat mevrouw G. door de tegenstrijdige informatie op de site waar zij door de ambassade naar was verwezen, redelijkerwijs niet had kunnen vermoeden dat zij bij de visumaanvraag de Shanesnameh met vertaling zou moeten overleggen. Dit temeer gelet op de tekst op de lijst die zij later van de ambassade heeft gekregen.

22. Mevrouw G. was er bij de visumaanvraag zelf over begonnen dat zij naast haar broer ook haar in Nederland wonende zonen zou bezoeken. Haar zonen verblijven legaal in Nederland. Mevrouw G. kon redelijkerwijs niet vermoeden dat de ambassade daaraan zou twijfelen. Ook kon zij tevoren redelijkerwijs niet vermoeden dat de ambassade als garantie dat zij weer tijdig zou terugkeren naar Iran bewijs wilde hebben van haar inkomen in Iran. In de voorwaarden stond immers dat dergelijk bewijs alleen overgelegd diende te worden wanneer men de reis zelf bekostigde en dat was bij haar niet het geval.

23. De Nationale ombudsman begrijpt dat de minister er van uitgaat dat de visumaanvrager zelf verantwoordelijk is voor het aanleveren van een volledig dossier. Daar tegenover staat echter de verantwoordelijkheid van de ambassade voor het correct en volledig informeren van de aanvrager over de vereisten. Dat is in dit geval niet gebeurd. De informatie van de website en de folder was op een voor mevrouw G. cruciaal punt tegenstrijdig, daarnaast klopte de informatie over de te verstrekken inkomens-bewijzen niet. Vervolgens had mevrouw G. geen enkele reden om aan te nemen dat de ambassade twijfelde aan het legale verblijf van haar in Nederland wonende zonen en zij daarom kopieën moest overleggen van hun verblijfsvergunning. Al met al is de ambassade in Teheran tekortgeschoten in de informatieverstrekking aan mevrouw G.

De onderzochte gedraging van de ambassade in Teheran is in dat opzicht niet behoorlijk.

24. Het vereiste van goede organisatie houdt in dat de overheid zorgt dat haar organisatie en haar administratie de dienstverlening aan de burger ten goede komt.

25. Dat mevrouw G. aanvullende stukken moest aanleveren waarvan zij redelijkerwijs niet had kunnen vermoeden dat daar om gevraagd zou worden knelde in dit geval te meer door het feit dat deze stukken binnen een zeer beperkt tijdsbestek van de dag afgegeven moesten worden op de ambassade. Sinds halverwege 2010 is het niet meer mogelijk om aanvullende stukken per post, mail of fax te sturen naar de ambassade in Teheran. Voor mevrouw G. betekende dit dat zij opnieuw 800 kilometer op en neer moest reizen.

De Nationale ombudsman is van oordeel dat het volledig afschaffen van de mogelijkheid om aanvullende stukken na te sturen per post, mail of fax erg rigide is en weinig getuigt van goede dienstverlening. Dat geldt zeker in het geval van mevrouw G. waarin de



ambassade zelf in gebreke was geweest om tevoren correcte informatie te verschaffen over de bij de visumaanvraag over te leggen stukken.

De onderzochte gedraging van de ambassade in Teheran is ook in dat opzicht niet behoorlijk.

## **Conclusie**

De klachten over de onderzochte gedragingen van Nederlandse ambassade te Teheran zijn gegrond wegens schending van het vereiste van goede informatieverstrekking en schending van het vereiste van goede organisatie.

De Nationale ombudsman,

dr. A.F.M. Brenninkmeijer

## **Onderzoek**

Op 8 november 2011 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift met een klacht over gedragingen van Nederlandse ambassade te Teheran. Naar deze gedragingen, die worden aangemerkt als gedragingen van de minister van Buitenlandse Zaken, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de minister van Buitenlandse Zaken verzocht op de klachten te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klachten betrekking hebben.

In het kader van het onderzoek werden verzoeker en de minister in de gelegenheid gesteld op de bevindingen te reageren.

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

De reactie van de minister van Buitenlandse Zaken gaf aanleiding het verslag te wijzigen en aan te vullen.