



# Rapport

Rapport betreffende een klacht over de Belastingdienst/Douane West te Schiphol

**Datum: 21 juni 2012**

**Rapportnummer: 2012/0104**

## Klacht

Verzoeker klaagt er over dat de Belastingdienst/Douane een jerrycan podosiri uit een voor hem bestemde zending heeft verwijderd en heeft vernietigd.

## Bevindingen en beoordeling

### Bevindingen

1. Na ontvangst van een pakket uit Suriname constateerde verzoeker dat er een jerrycan podosiri (sap gemaakt van de açai-bes) uit het pakket was verwijderd. In het bijgevoegde formulier van de Belastingdienst/Douane (hierna: de Douane) stond vermeld dat de jerrycan podosiri was verwijderd omdat het na controle niet meer voor consumptie geschikt was.

Verzoeker was het met deze gang van zaken niet eens en diende hierover op 14 juli 2011 een klacht in bij de Douane. Volgens verzoeker kon de Douane niet voor hem beslissen dat de podosiri na controle niet meer voor consumptie geschikt was. Hij wilde het geld dat zijn vader voor de jerrycan podosiri had betaald van de Douane terug hebben.

2. De Douane deelde verzoeker bij brief van 1 augustus 2011 mee dat de controle van zijn pakket op grond van wet- en regelgeving was gebeurd. De Douane merkte verder op bevoegd te zijn om levensmiddelen aan een controle te onderwerpen en de verpakkingen van levensmiddelen zo nodig door te snijden of te openen om te controleren op verdovende middelen. In principe wordt er volgens de Douane eerst gescand en pas opengesneden als daartoe aanleiding is.

Wat betreft het verzenden van een jerrycan met podosiri vanuit Suriname merkte de Douane op dat de Surinaamse Douane met een soldeerbout een gat maakt door de dop van de jerrycan om een douanezegel te bevestigen. Er zit dus volgens de Douane al een gat in de dop van de jerrycan, waardoor de podosiri kan weglekken. Hierna wordt de podosiri ingevroren. Omdat de inhoud van de jerrycans podosiri vaak in (half) bevroren toestand bij de Douane op Schiphol aankomt, is het volgens de Douane moeilijk om de gehele inhoud te beoordelen. De inhoud moet dan ontdooid worden of de jerrycan moet kapot gemaakt worden. De dop losdraaien gaat niet, omdat er al een gat in de dop zit, waar het Surinaamse zegel doorheen zit, aldus de Douane.

Volgens de Douane was, ongeacht op welke manier er werd gecontroleerd, er sowieso altijd sprake van lekkage. Daarom kon de jerrycan na de controle niet meer verder verstuurd worden en moest deze worden vernietigd. De Douane aanvaardt hiervoor geen aansprakelijkheid. Het verzenden van de podosiri en de eventuele gevolgen daarvan waren voor rekening van de verzender of de ontvanger, aldus de Douane.

3. Verzoeker kon zich met de reactie van de Douane op zijn klacht niet verenigen en wendde zich tot de Nationale ombudsman. Verzoeker merkte op dat hij vaker een jerrycan podosiri via Paramaribo had ontvangen. Deze jerrycans waren bij hem thuis afgeleverd, met een klein gaatje en niet zodanig beschadigd dat de vloeistof uit de jerrycan was gelopen. Volgens verzoeker was de jerrycan tijdens de controle omgevallen en wilde de Douane hiervoor geen aansprakelijkheid aanvaarden.

4. De Douane deelde de Nationale ombudsman in de reactie op de klacht van 17 november 2011 mee dat zij de bevoegdheid heeft om toezicht uit te oefenen op alle goederen die de Europese Gemeenschap worden binnengebracht.

De Douane merkte verder op dat sinds december 2003 passagiers, bagage, de vracht en de vliegtuigen die vanaf bepaalde vertrekvluchthavens op de luchthaven Schiphol arriveren, aan een intensieve controle worden onderworpen. Tot deze controlemaatregel is in opdracht van de Minister van Justitie en de Staatssecretaris van Financiën besloten op grond van de constatering dat bij deze zogenaamde risicovluchten getracht wordt om beduidende hoeveelheden verdovende middelen in Nederland binnen te brengen.

De intensieve controle houdt voor de vracht van de betrokken vluchten in, dat alle goederen aan diverse toezichts- en controlemaatregelen worden onderworpen, aldus de Douane. Hierbij worden de vrachtgoederen naar een afgescheiden vrachtgedeelte op Schiphol geleid, waarna de goederen door de Douane onderzocht worden met behulp van een X-raysysteem (scan) en met handmatig uitgevoerde onderzoeken.

Naar aanleiding van de klacht van verzoeker had de Douane een intern onderzoek ingesteld. De Douane merkte hierover het volgende op:

"...Uit het ingestelde onderzoek is naar voren gekomen dat door of namens (verzoeker; N.o.) een pakket goederen uit Suriname naar Nederland is verzonden. De Douane heeft de goederen in het kader van de zgn. 100% controle fysiek gecontroleerd. Als gevolg van de fysieke controle is de jerrycan en bevroren podosiri stuk gemaakt, in zijn geheel verloren gegaan en uit het pakket verwijderd. Uit het interne onderzoek blijkt niet dat douaneambtenaren de wettelijke bepalingen en de voor hen bij de controle geldende instructies niet in acht hebben genomen. Volgens algemene werkwijze is door de Douane in het pakket een informatiebrief achtergelaten waarin is medegedeeld dat één jerrycan podosiri tijdens de controle uit het pakket is verwijderd. Hierop is op de brief het vakje "na controle niet voor consumptie geschikt" aangekruist (...)

De interne klachtafhandeling

(Verzoeker; N.o.) heeft in zijn klachtbrief opgemerkt dat de Douane niet voor hem kan beslissen dat de podosiri na controle niet meer voor consumptie geschikt was. Dit onder verwijzing naar de brief die bij het pakket was gevoegd en waarin deze reden was vermeld.

Uit het interne onderzoek komt naar voren dat de Douane in genoemde informatiebrief, onvoldoende heeft uitgelegd waarom de goederen uit het pakket waren verwijderd. Dit heeft geleid tot onduidelijkheid bij klager, die vervolgens onvoldoende is weggenomen in de beantwoording van de klachtbrief. Daarnaast is, gelet op de bijzondere omstandigheden van dit geval, onvoldoende duidelijk waarom de gevraagde schadevergoeding, uit het oogpunt van coulance, niet kon worden toegekend.

Conclusie is dat de Douane (verzoeker; N.o.) op diverse punten onvoldoende duidelijkheid heeft verschaft. Om vermelde slordigheden in de toekomst te kunnen voorkomen is de klacht inmiddels met de klachtcoördinator besproken en heeft tevens heroverweging op het verzoek tot schadevergoeding plaatsgevonden.

#### Heroverweging verzoek tot schadevergoeding

Uit het onderzoek komt naar voren dat de schade het gevolg is van normale controlewerkzaamheden van de Douane en in beginsel niet voor vergoeding in aanmerking komt. Gelet op de bijzondere omstandigheden van dit geval (en waarbij de totale hoeveelheid podosiri is vernietigd) is er echter aanleiding om de schade, zoals vermeld in de klachtbrief van 14 juli 2011, uit coulance overwegingen te vergoeden. Hiertoe zal door de klachtcoördinator contact met verzoeker opgenomen worden.

(...)

Ik ben het met (verzoeker; N.o.) eens dat de Douane in de interne klachtafhandeling op diverse punten (zie intern onderzoek) onvoldoende duidelijkheid heeft verschaft. Langs deze weg bied ik (verzoeker; N.o.) hiervoor mijn excuses aan. Om vermelde slordigheden in de toekomst te kunnen voorkomen is de klacht en het verzoek tot schadevergoeding inmiddels in het kader van de leercirkel besproken met het verantwoordelijke management en de klachtcoördinator. Daarnaast verwacht ik met mijn aanvullende toelichting alsnog de gewenste duidelijkheid aan (verzoeker; N.o.) te kunnen verschaffen.

Naar aanleiding van de door de Nationale ombudsman gestelde vragen deelde de Douane het volgende mee:

a. Worden alle jerrycans podosiri aan een controle onderworpen? Zo ja, waarom.

Alle jerrycans podosiri worden aan een vorm van douanecontrole onderworpen. De douanecontroles zijn gebaseerd op risicoanalyse, waarbij de Douane beoordeelt welke controlemiddelen kunnen worden ingezet om de controle uit te voeren. In de meeste gevallen kan worden volstaan met een scancontrole en kunnen de goederen verder onbeschadigd met het pakket worden afgeleverd. In het geval de scanbeelden geen of onvoldoende duidelijkheid geven en nadere controle voor de uitvoering van de betreffende controletaak noodzakelijk is, vindt een opvolgende en meer belastende fysieke controle plaats, waarbij niet altijd voorkomen kan worden dat de goederen in zijn geheel verloren

gaan.

*b. Volgens verzoeker heeft hij vaker jerrycans podosiri uit Paramaribo ontvangen. Deze jerrycans waren niet beschadigd maar hadden alleen een klein gaatje en er was nauwelijks vloeistof uit verloren gegaan. Hoe verklaart u dat de betreffende jerrycan dusdanig beschadigd was dat de jerrycan moest worden vernietigd?*

Dit laat zich verklaren door genoemde fysieke controle, waarbij helaas niet altijd kan worden voorkomen dat goederen in zijn geheel verloren gaan. Dit moet worden onderscheiden van de situatie waarbij de jerrycan met podosiri alleen wordt gescand en verder onbeschadigd door de geadresseerde ontvangen kan worden. Het genoemde kleine gaatje is in Suriname reeds aangebracht om verzegeling van de jerrycan mogelijk te maken.

*c. Waarom was het volgens u niet mogelijk om de dop van de jerrycan los te draaien? Hoe ziet de douanezegel van de Surinaamse Douane eruit? Maakt deze zegel het onmogelijk de dop zonder kapotmaken van de jerrycan te openen?*

Het losdraaien van de dop is veelal niet mogelijk omdat de dop vastzit / versmolten is met de jerrycan. Dit vindt zijn oorzaak in de werkwijze in Suriname, waarbij ten behoeve van het aanbrengen van het zegel, met een soldeerbout een gat door de dop en de hals van de jerrycan gebrand wordt.

Daarnaast wordt de podosiri, gelet op houdbaarheid, veelal in bevroren staat ter controle aan de douane aangeboden. Het spreekt voor zich dat het los kunnen draaien van de dop in deze gevallen nog niet volstaat voor een andere wijze van fysieke controle.

(...)

*d. Moeten alle jerrycans na controle worden vernietigd. Zo ja, wat heeft het voor zin de inhoud van de jerrycan te controleren, als u van tevoren weet dat deze jerrycan daarna moet worden vernietigd?*

De fysieke controle wordt uitgevoerd om het binnenbrengen van verdovende middelen te voorkomen. Helaas kan hierbij niet altijd worden voorkomen dat de goederen in zijn geheel verloren gaan.

*e. Welk beleid is er als goederen door toedoen van de douane verloren zijn gegaan?*

Verzoeken om schadevergoeding worden beoordeeld aan de hand van de bepalingen van het Burgerlijk wetboek. Alleen als er sprake is van onrechtmatig handelen door de Douane wordt schade vergoed. Indien de betreffende douanemedewerker heeft gehandeld conform de wet- en regelgeving wordt in beginsel geen schade vergoed. Wel kan in schrijnende gevallen, afhankelijk van de bijzondere omstandigheden van het geval, hiervan worden

afgeweken en een coulancevergoeding worden toegekend.

## Conclusie

(...)

De schade is het gevolg van de uitvoering van gewone werkzaamheden in het kader van de 100% controle. Hierbij kan helaas niet altijd worden voorkomen dat goederen in zijn geheel verloren gaan. Gelet op de bijzondere omstandigheden van dit geval (en waarbij de totale hoeveelheid podosiri verloren is gegaan) is er aanleiding om de schade, (...), uit coulance overwegingen, te vergoeden. (...)

Conclusie is dat de Douane (verzoeker; N.o.) op diverse punten onvoldoende duidelijkheid heeft verschaft. Langs deze weg bied ik (verzoeker; N.o.) hiervoor mijn excuses aan. Daarnaast verwacht ik met de uitgebreide toelichting in deze brief voornoemde onduidelijkheid te hebben weggenomen..."

5. Verzoeker deelde de Nationale ombudsman op 2 december 2011 telefonisch mee dat de Douane hem had laten weten dat zijn schade wordt vergoed.

6. In reactie op nadere vragen door de Nationale ombudsman deelde de Douane de Nationale ombudsman op 27 april 2012 het volgende mee:

"... *Algemeen*

De bevroren podosiri wordt veelal met andere goederen als postpakket aangeboden bij de Douane. De Douane controleert op basis van risicoanalyse. In de meeste gevallen wordt volstaan met een scancontrole, maar daarnaast wordt door de Douane een selectie gemaakt van pakketten, waarvan de inhoud fysiek gecontroleerd moet worden.

De fysieke controle

Voor het onderzoeken van de podosiripulp zijn diverse mogelijkheden voor fysieke controle, maar het fysieke onderzoek naar de aanwezigheid op verdovende middelen heeft in alle gevallen tot gevolg dat het restproduct (de podosiripulp) niet meer voor menselijke consumptie geschikt is en / of dit gebruik grote risico's met zich meebrengt.

De vragen:

(...)

Had de Douane op enige wijze kunnen voorkomen dat de podosiri verloren was gegaan?

Nee, Podosiri is een zeer kwetsbaar product, dat snel bederft. Hierboven is aangegeven dat het residu na fysieke opname niet meer voor consumptie geschikt is en /of consumptief gebruik grote risico's met zich meebrengt. Dit is voor de douane reden om het evt. restproduct uit het pakket te verwijderen en te vernietigen.

Is er nog nagedacht over andere mogelijkheden om de controle zo uit te voeren dat de inhoud van de betreffende jerrycan niet verloren zou gaan, zo nee waarom niet?

Het eerst laten ontdooien van de podosiri is overwogen, maar dit is minder goed uitvoerbaar (ontdooien duurt tot enkele dagen) en brengt hogere kosten met zich mee. Daarnaast leidt een dergelijke fysieke controle tot hetzelfde eindresultaat; ook dan is het residu niet meer voor consumptie geschikt en / of brengt consumptief gebruik grote risico's met zich mee.

Wat zou volgens u een andere mogelijkheid kunnen zijn? Zou het bijvoorbeeld denkbaar kunnen zijn dat de inhoud van de jerrycan was overgegoten in een andere jerrycan? Zo nee, waarom niet?

Hiervoor is toegelicht dat andere mogelijkheden minder praktisch zijn en tot eenzelfde eindresultaat leiden..."

### **Beoordeling**

7. Verzoeker klaagt erover dat de Belastingdienst/Douane een jerrycan podosiri uit een voor hem bestemde zending heeft verwijderd en heeft vernietigd.

8. Overheden moeten bij de uitvoering van hun taken op een behoorlijke manier omgaan met burgers en hun belangen en zich daarbij betrokken en oplossingsgericht opstellen. In voorkomende gevallen moet de overheid bereid zijn af te wijken van algemeen beleid of voorschriften als dat nodig is om onbedoelde of ongewenste consequenties te voorkomen (maatwerk).

9. Vooropgesteld wordt dat de Douane bevoegd was om de zending van goederen vanuit Suriname aan een onderzoek te onderwerpen. Van de Douane mag echter worden verwacht dat zij van haar bevoegdheid gebruik maakt op een wijze die nadelige gevolgen voor de burger zoveel mogelijk voorkomt.

10. Aan die voorwaarde heeft de Douane in dit geval niet voldaan. De Douane wilde een onderzoek doen naar de inhoud van de jerrycan met podosiri. Dit om te controleren of er louter podosiri in de jerrycan aanwezig was. De Douane heeft ervoor gekozen om de podosiri in bevroren toestand te controleren. Als de Douane dit doet heeft dit tot gevolg dat de inhoud van de gehele jerrycan verloren gaat.

11. De Douane heeft aangegeven dat er geen maatregelen genomen kunnen worden om de inhoud van de jerrycan te controleren zonder dat deze verloren zou gaan.

Dat betekent naar het oordeel van de Nationale ombudsman dat de Douane op een andere wijze de belangen van de burger dient af te wegen tegen het belang van de controle. Het is in dit licht niet juist dat de Douane in eerste instantie de schade van verzoeker die het gevolg was van het verloren gaan van de podosiri niet heeft willen vergoeden. De Douane constateert weliswaar dat bij het uitvoeren van de controle geen regels of voorschriften zijn overtreden en dat de schade daarom geen gevolg is van onrechtmatig optreden. De Nationale ombudsman is van oordeel dat indien een rechtmatige controle zodanig plaatsvindt dat iemand hierdoor onevenredig nadeel lijdt dit nadeel moet worden gecompenseerd. Van de Douane had daarom mogen worden verwacht dat zij verzoeker bij wijze van maatwerk direct had aangeboden de schade, in afwijking van de daarvoor kennelijk geldende beperkingen, te vergoeden.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van de Belastingdienst/Douane is gegrond wegens schending van het vereiste van maatwerk.

## **Instemming**

De Nationale ombudsman heeft met instemming kennisgenomen dat de Douane alsnog de door verzoeker geleden schade gaat vergoeden.

De Nationale ombudsman,

dr. A.F.M. Brenninkmeijer

## **Onderzoek**

Op 8 augustus 2011 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift, met een klacht over een gedraging van de Belastingdienst/Douane West te Schiphol.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Financiën, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de Belastingdienst/Douane verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.



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

De Belastingdienst/Douane deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

## **Informatieoverzicht**

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie.

Verzoekschrift van 8 augustus 2011 met bijlagen.

De reactie van de Belastingdienst/Douane van met bijlagen.