



Rapport

Datum: 9 september 2003
Rapportnummer: 2003/302

Klacht

Verzoeker klaagt er over dat (een ambtenaar van) de Belastingdienst/Douane district Hoofddorp:

1. bij zijn aankomst op de luchthaven Schiphol op 10 juli 2002 zijn bagage heeft gecontroleerd, terwijl de bagage van een vrouw met drie kinderen, die met dezelfde vlucht was gearriveerd, maar die anders dan verzoeker een blanke huidskleur had, ongemoeid werd gelaten;
2. tegen verzoeker, toen hij aangaf dat hij zich gediscrimineerd voelde, heeft geroepen dat hij maar thuis had moeten blijven als hij niet wilde worden gediscrimineerd;
3. in reactie op een klacht van verzoeker bij brief van 4 oktober 2002 heeft laten weten dat de identiteit van de betrokken ambtenaar niet kon worden vastgesteld en dat verder onderzoek geen zin had.

Beoordeling

I Inleiding

Verzoeker kwam op 10 juli 2002 omstreeks 11.30 uur vanuit Curaçao, via Venezuela en Portugal, aan te Schiphol. Bij de balie "niets aan te geven" werd verzoekers bagage gecontroleerd door een ambtenaar van de Belastingdienst/Douane district Hoofddorp (hierna: de Douane). Verzoeker werd naar zijn zeggen onheus bejegend door de controlerend ambtenaar. Bovendien was volgens hem sprake van discriminatie vanwege zijn huidskleur (donker) omdat een blanke vrouw met drie kinderen (eveneens vanuit Curaçao aangekomen) vlak voor hem de balie zonder bagage inspectie konden verlaten.

Verzoeker diende op 5 augustus 2002 een klacht in bij de Douane. Hij gaf daarbij kenmerken van de douaneambtenaar met wie hij te maken had gehad.

Verzoeker was niet tevreden met het antwoord van de Douane en diende een klacht in bij de Nationale ombudsman.

II Ten aanzien van de controle en de discriminatie

1. Verzoeker is van mening te zijn gediscrimineerd omdat de desbetreffende douaneambtenaar zijn bagage wel controleerde en de bagage van een vrouw met, in tegenstelling tot verzoeker, blanke huidskleur die vlak voor hem langs de balie liep, niet.
2. In reactie op de klacht bij de Nationale ombudsman gaf de Douane onder meer aan dat de Douane op grond van communautaire en nationale wettelijke bepalingen de bevoegdheid heeft om alle goederen die uit derde landen binnenkomen aan een

onderzoek te onderwerpen. De controles van goederen vinden veelal plaats op basis van selectiecriteria die van tevoren door risico-analyse zijn vastgesteld. Daarnaast vinden aanvullend steekproefsgewijze controles plaats. In beide gevallen moet de controle, gelet op de te beschermen belangen, grondig en zorgvuldig worden uitgevoerd.

Verder deelde de Douane mee dat zoals gebruikelijk naar aanleiding van de klacht van verzoeker van 5 augustus 2002 een intern onderzoek was gestart. Ondanks een aantal door verzoeker verstrekte kenmerken van de ambtenaar die zijn bagage had gecontroleerd was uit het intern onderzoek niet gebleken welke ambtenaar bij de douanecontrole betrokken was geweest. Wat zich in de situatie van verzoeker heeft afgespeeld was derhalve niet duidelijk geworden. De Douane gaf aan dat het dan ook niet mogelijk is een oordeel te geven over de vraag of verzoeker ten opzichte van zijn medepassagiers is gediscrimineerd.

3. Omdat de exacte toedracht van de controle niet kan worden vastgesteld, dient de Nationale ombudsman zich, in navolging van de Douane, te onthouden van het geven van een oordeel op dit punt.

4. Ten overvloede wordt het volgende overwogen.

In reactie op de klacht van verzoeker heeft de Douane bij brief van 4 oktober 2002 aangegeven dat het interne onderzoek duidelijk had gemaakt dat op de bewuste dag drie douaneambtenaren - die aan de door verzoeker opgegeven kenmerken voldeden - dienst hadden gehad. De drie ambtenaren was gevraagd of zij betrokken waren geweest bij het onderhavige voorval; geen van hen kon zich de gebeurtenis herinneren. Vervolgens was de klacht voorgelegd aan hun teamleiders. De Douane gaf voorts aan dat, tot zijn spijt, de identiteit van de ambtenaar die verzoeker had gecontroleerd niet kon worden vastgesteld en dat dientengevolge een verdergaand intern onderzoek helaas geen zin had.

De Douane heeft hiermee onvoldoende gevolg gegeven aan het gestelde in artikel 9:12, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (zie achtergrond, onder 1.).

Ingevolge artikel 9:12, eerste lid, van de Awb stelt het bestuursorgaan de klager schriftelijk en gemotiveerd in kennis van de bevindingen van het onderzoek naar de klacht alsmede van de eventuele conclusies die het daaraan verbindt. De Memorie van Toelichting (zie achtergrond, onder 2.) stelt dat de afdoeningsbrief uit de aard der zaak het oordeel bevat van het bestuursorgaan over de klacht.

De Nationale ombudsman verstaat onder een dergelijk oordeel ook "geen oordeel". De Douane had derhalve aan de vaststelling dat het intern onderzoek niet had geleid tot het vaststellen van de identiteit van de betrokken douaneambtenaar, moeten toevoegen dat, nu de feitelijke toedracht van de gang van zaken tijdens de controle niet kon worden vastgesteld, de Douane zich moest onthouden van het geven van een oordeel over de

klacht van verzoeker.

III Ten aanzien van de bejegening

1. Verzoeker klaagt er tevens over dat de betrokken douaneambtenaar tegen hem, toen hij aangaf dat hij zich gediscrimineerd voelde, heeft geroepen dat hij maar thuis had moeten blijven als hij niet wilde worden gediscrimineerd.

2. In reactie op de klacht bij de Nationale ombudsman gaf de Douane aan dat tijdens de controlewerkzaamheden en in andere contacten van douaneambtenaren met reizigers en publiek van hen een open en klantgerichte opstelling wordt verlangd. Voorts dienen de ambtenaren hun bevoegdheden te hanteren met inachtneming van de algemeen aanvaarde fatsoensnormen. Of de desbetreffende ambtenaar deze fatsoensnormen in acht had genomen kon, zo gaf de Douane aan, gelet op de uitkomst van het interne onderzoek, niet worden beoordeeld.

3. Zoals de Douane heeft aangegeven dient een medewerker van de Douane bij het uitvoeren van een controle zich aan de geldende fatsoensnormen te houden, en zich te onthouden van opmerkingen zoals die volgens verzoeker zijn gemaakt. Nu in dit geval niet kan worden vastgesteld welke douaneambtenaar bij de controle van verzoeker betrokken was, kan evenmin worden vastgesteld of de gewraakte opmerking is gemaakt. Dit betekent dat de Nationale ombudsman zich ook op dit punt moet onthouden van het geven van een oordeel.

4. Overigens geldt wat betreft de klacht van verzoeker over de opmerking die de desbetreffende douaneambtenaar zou hebben gemaakt, dat de Douane in de klachtafdoeningsbrief van 4 oktober 2002 ten onrechte niet heeft aangegeven dat ook op dit punt geen oordeel kon worden gegeven. Verwezen wordt naar hetgeen in II.3 is overwogen.

IV Ten aanzien van de klachtafhandeling

1. Verzoeker klaagt er tenslotte over dat de Douane in reactie op de klacht van verzoeker bij brief van 4 oktober 2002 heeft laten weten dat de identiteit van de betrokken ambtenaar niet kon worden vastgesteld en dat verder onderzoek geen zin had.

2. Bij faxbericht van 5 augustus 2002 diende verzoeker een klacht in bij de Douane over de wijze waarop de controle op 10 juli 2002 was uitgevoerd. De Douane vroeg verzoeker om in verband met het onderzoek naar zijn klacht nadere informatie te verschaffen over de betrokken douaneambtenaar. Bij faxbericht van 23 augustus 2002 gaf verzoeker onder meer het tijdstip van de controle door en de uiterlijke kenmerken van de betrokken douaneambtenaar. In de klachtafdoeningsbrief van 4 oktober 2002 gaf de Douane aan dat het onderzoek duidelijk had gemaakt dat op de bewuste dag drie douaneambtenaren, die aan de door verzoeker opgegeven kenmerken voldeden, dienst hadden gehad. De drie

ambtenaren was gevraagd of zij betrokken waren geweest bij het onderhavige voorval; geen van hen kon zich de gebeurtenis herinneren. Vervolgens was verzoekers klacht voorgelegd aan de teamleiders. De Douane concludeerde dat de identiteit van de ambtenaar die verzoeker had gecontroleerd helaas niet kon worden vastgesteld. Dientengevolge had een verdergaand intern onderzoek geen zin. Verzoeker diende daarop een klacht in bij de Nationale ombudsman en gaf in zijn verzoekschrift te kennen de desbetreffende ambtenaar van een foto te kunnen herkennen.

3. De Douane gaf in reactie op dit onderdeel van de klacht bij de Nationale ombudsman een herhaling van het standpunt zoals dat in de afdoeningsbrief van 4 oktober 2002 was verwoord. De Douane gaf voorts aan dat het hem speet dat verzoeker van mening was dat de Douane zijn klacht niet serieus heeft genomen. De klacht van verzoeker was wel degelijk serieus genomen en naar de mening van de Douane was er voldoende inspanning geleverd om de betreffende ambtenaar te achterhalen. Dat deze inspanning zonder resultaat was gebleven werd ook door de Douane betreurd. In dit verband deelde de Douane desgevraagd nog mee dat de klacht van verzoeker aan vier douaneambtenaren was voorgelegd. Twee douaneambtenaren hadden schriftelijk meegedeeld zich het voorval niet te kunnen herinneren, en twee hadden dit mondeling gedaan.

4. Ten aanzien van de vraag of het mogelijk is dat verzoeker aan de hand van foto's alsnog de betrokken ambtenaar aan zou wijzen, deelde de Douane mee dat, voorzover de Douane beschikt over foto's van de medewerkers, deze worden geacht deel uit te maken van de persoonsregistratie, welke is aangelegd ten behoeve van de bedrijfsvoering. Zowel uit de Wet bescherming persoonsgegevens als uit het Reglement Personeelsvoorschriften Belastingdienst (zie achtergrond, onder 3. en 4.) blijkt, dat de gegevens die onderdeel uitmaken van de persoonsregistratie slechts mogen worden gebruikt ter realisatie van het doel waarvoor de registratie is aangelegd. De identificatie van individuele ambtenaren door burgers met gebruik van foto's die onderdeel uitmaken van de persoonsregistratie is strijdig met het doel waarvoor de persoonsregistratie is aangelegd en de geregistreerde gegevens (inclusief eventuele foto's) kunnen dan ook niet worden gebruikt voor deze identificatie.

Verder liet de Douane weten dat de foto's van de ambtenaren op de identificatiebewijzen ook kunnen worden gerekend tot een registratie van persoonsgegevens, nu deze gegevens tevens in een registratie zijn opgenomen. Wat betreft deze bewijzen geldt vanzelfsprekend dat derden hiervan gebruik kunnen maken teneinde de identiteit van de ambtenaar vast te stellen. Het betreft hier dan wel de identificatie op het moment dat de derde in aanraking komt met de ambtenaar. Dat is dan ook mede het doel waarvoor deze vorm van persoonsregistratie is opgezet. Het achteraf identificeren van een ambtenaar door alle mogelijk betrokken ambtenaren te verplichten hun identificatiebewijs te tonen behoort tevens niet tot de doelen waarvoor deze registratie is opgezet, aldus de Douane. De Douane achtte het niet wenselijk om de betrokken douaneambtenaren om toestemming te vragen hun beeltenis ter identificatie aan verzoeker te verstrekken.

5. Uit het onderzoek is gebleken dat de Douane, na verzoeker te hebben gevraagd nadere kenmerken van de douaneambtenaar te verstrekken, een afdoende intern onderzoek heeft uitgevoerd. De douaneambtenaren die op het moment van de controle dienst deden en over de door verzoeker aangeleverde kenmerken beschikten, zijn bevestigd en de klacht is voorgelegd aan de teamleiders. Een en ander blijkt onder meer uit de door de Douane overgelegde ambtsberichten. Dat het interne onderzoek niet heeft geleid tot het identificeren van de betrokken douaneambtenaar, kan de Douane niet worden aangerekend. In dit verband wordt opgemerkt dat de Douane kan worden gevolgd in zijn standpunt dat de voorhanden zijnde foto's van de douaneambtenaren niet alsnog ter identificatie kunnen worden gebruikt, omdat deze onderdeel uitmaken van een persoonsregistratie waarbij, op grond van de bepalingen van de Wet bescherming persoonsgegevens en het Reglement Personeelsvoorschriften Belastingdienst (zie achtergrond, onder 3. en 4.), geldt dat de daarin opgenomen gegevens niet mogen worden gebruikt voor een ander doel dan waarvoor zij zijn geregistreerd. De medewerkers die hun persoonsgegevens verstrekken voor een interne registratie moeten er op kunnen rekenen dat die gegevens in beginsel niet aan derden worden verstrekt. Het doel van de registratie was in dit geval het voeren van een goede bedrijfsvoering.

De Douane heeft daarnaast gesteld het niet wenselijk te achten, de vier desbetreffende douaneambtenaren toestemming te vragen om hun foto's aan verzoeker te verstrekken. De Douane heeft de daarmee gepaard gaande inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de betrokken medewerkers zwaarder laten wegen dan het belang van verzoeker. Dit kan niet onredelijk worden geacht. Zoals de Douane heeft aangegeven, zijn de persoonsgegevens (waaronder de foto's) op de identificatiepasjes van douaneambtenaren bedoeld om tijdens een controle te weten wie men voor zich heeft. Verzoeker had tijdens de controle de mogelijkheid de naam van de betrokken douaneambtenaar te vragen. Dat hij dit heeft nagelaten dient voor zijn rekening te komen. Bovendien geldt in dit geval dat de mogelijk betrokken douaneambtenaren al hadden verklaard zich het door verzoeker geschetste voorval niet te kunnen herinneren. Niet valt in te zien waar een eventuele nadere identificatie aan de hand van foto's toe zou kunnen leiden, gezien de reeds afgelegde verklaringen. In die zin is het niet onredelijk dat de Douane heeft besloten de mogelijk betrokken douaneambtenaren niet om toestemming te vragen de foto's te verstrekken.

De onderzochte gedraging op dit punt is behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Belastingdienst/Douane district Hoofddorp (per 1 januari 2003 onderdeel van de Belastingdienst/Douane West), die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Financiën, is niet gegrond ten aanzien van de klachtafhandeling door de Douane. Ten aanzien van de vermeende discriminatie

en de bejegening door de betrokken douaneambtenaar onthoudt de Nationale ombudsman zich van het geven van een oordeel.

Onderzoek

Op 29 oktober 2002 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer P. te Curaçao, met een klacht over een gedraging van de Belastingdienst/Douane district Hoofddorp (per 1 januari 2003 onderdeel van de Belastingdienst/Douane West, kantoor Hoofddorp).

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 district Hoofddorp verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Tevens werd de Douane om nadere informatie gevraagd.

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

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

De reactie van verzoeker gaf aanleiding het verslag op een enkel punt aan te vullen.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Verzoeker kwam op 10 juli 2002 omstreeks 11.30 uur vanuit Curaçao, via Venezuela en Portugal, aan te Schiphol. Bij de balie "niets aan te geven" werd verzoekers bagage gecontroleerd door een ambtenaar van de Belastingdienst/Douane district Hoofddorp (hierna: de Douane). Verzoeker werd naar zijn zeggen onheus bejegend door de controlerend ambtenaar. Bovendien was volgens hem sprake van discriminatie vanwege zijn huidskleur (donker) nu een blanke vrouw met drie kinderen vlak voor hem de balie zonder bagage inspectie konden verlaten. Genoemde vrouw was op dezelfde vlucht uit Curaçao aangekomen.

Verzoeker diende op 5 augustus 2002 een klacht in bij de Douane. Hij gaf daarbij kenmerken van de douaneambtenaar met wie hij te maken had gehad.

Verzoeker was niet tevreden met het antwoord van de Douane en diende een klacht in bij de Nationale ombudsman.

2. De klachtbrief van verzoeker van 5 augustus 2002 luidt onder meer als volgt:

"Hierbij dien ik een klacht in tegen de vrouwelijke douaneambtenaar die mij gediscrimineerd heeft vanwege mijn ras, bij het binnen komen in Nederland.

Op woensdag 10 juli j.l. ben ik omstreeks 11.30 uur op het vliegveld Schiphol aangekomen. Mijn reis was op Curaçao begonnen en ik ben via Venezuela en Portugal naar Nederland gereisd om met een reisgezelschap verder te reizen.

Nadat ik mijn bagage verzameld had begaf ik mij naar de uitgang van de terminal Schiphol. Toen ik via de uitgang "Niets aan te geven" naar buiten wilde lopen; vroeg een vrouwelijke douaneambtenaar mij: "Heeft u niets aan te geven?"

Mijn antwoord was resoluut: "nee". De vrouwelijke douanebeambte greep naar het label van mijn koffer en vroeg: "Waar komt uw bagage vandaan?". Mijn antwoord was: "Ik kom uit Curaçao, via Carácas en Lissabon".

De vrouwelijke douaneambtenaar zei: "Oh, dan moet u mee komen, ik wil uw bagage inspecteren".

Ik heb mijn bagage op de band van het apparaat om bagage door te lichten geplaatst zodat ze haar werk kon doen. Toen ze klaar was liep ze weg zonder mij in kennis te stellen dat ze klaar was met haar onderzoek.

Ik vroeg haar "Heeft u iets bijzonders gezien in mijn bagage?"

De douanebeambte gaf geen antwoord en ging met haar collega staan praten. Ik voelde mij als een jood die door een Nazi soldaat gestript werd. Ik haalde mijn bagage van de band af en terwijl ik naar buiten liep zei ik tegen haar dat ik mij gediscrimineerd voelde door haar behandeling.

De douaneambtenaar stormde op mij af en schreeuwde "Als u niet gediscrimineerd wilt worden dat had u thuis moeten blijven!" Ik dacht dat ze overspannen was en antwoordde: "Er een wet in Nederland is die mij beschermt tegen rassendiscriminatie". (Mijn huidskleur is donkerbruin).

De douane ambtenaar kwam weer op mij af en brulde in mijn gezicht "Als u wilt geeft u het aan", waarop ik antwoordde: "Dat zal ik ook doen".

Ik heb geen woorden om het gedrag van de douaneambtenaar jegens mij te omschrijven; en allemaal omdat ik donker bruin ben. Hoe kan een mens in een beschaafd land als Nederland tegen een ander mens tekeer gaan en zeggen dat hij thuis had moeten blijven om niet gediscrimineerd te worden. Ik weet dat men in Nederland discrimineert, anders was er geen basis voor de wet tegen rassendiscriminatie, maar dat een douaneambtenaar

mensen van een ander ras openlijk mag discrimineren is wel nieuws voor mij.

Een mevrouw en 3 kinderen van Portugese afkomst, blanke ras, die ook vanuit Curaçao waren meegereisd hadden enkele minuten voor mij, zonder een bagage inspectie de terminal verlaten via de uitgang, "Niets aan te geven, terwijl deze douaneambtenaar haar werk deed.

Dit is de eerste keer in mijn leven dat ik bij het binnenkomen van een land gediscrimineerd wordt op basis van mijn ras."

3. Bij faxbericht van 23 augustus 2002 stuurde verzoeker, als reactie op een vraag van de klachtbehandelaar van de Douane, onder meer de volgende nadere informatie:

"Naar aanleiding van uw verzoek stuur ik u meer informatie toe, zodat u met een onderzoek kan beginnen. Gezien de agressieve houding van de douaneambtenaar heb ik toentertijd gekozen om de terminal Schiphol zo snel mogelijk te verlaten.

De naam van de betreffende douaneambtenaar is mij dus niet bekend, maar ik kan u wel de nodige informatie verschaffen zodat u de betreffende ambtenaar kan traceren. Uw organisatie heeft zeker een dienstrooster en er is maar een hoofduitgang op de terminal Schiphol.

De betreffende douaneambtenaar heeft de volgende kenmerken:

- vrouwelijk geslacht
- blanke ras
- lengte ca. 1.70 m
- slank postuur
- blond haar
- leeftijd: ca. 26 jaar
- De ambtenaar komt zeer agressief over en werkte samen met een mannelijke collega op bedoelde dag.

Ik ben op woensdag, 10 juli 2002 met de vlucht, 5652, van "Tap Air Portugal" omstreeks 11.35 op Schiphol aangekomen. Het incident vond plaats omstreeks 12.15 uur bij de hoofduitgang van de terminal Schiphol."

4. Bij brief van 4 oktober 2002 reageerde de Douane op de klacht van verzoeker. De reactie luidt onder meer als volgt:

“In uw faxbericht van 5 augustus 2002 beklagt u zich over de wijze waarop een ambtenaar van de Nederlandse douane u heeft behandeld. Helaas was u niet in staat om de naam te geven van de ambtenaar die u op een discriminerende manier had behandeld. Aansluitend op het faxbericht van 5 augustus 2002 heb ik u dan ook gevraagd of u mij over de betreffende ambtenaar nadere gegevens kon verstrekken opdat wij ons interne onderzoek gericht konden starten. In uw faxbericht van 23 augustus 2002 heeft u mij een aantal kenmerken van de betreffende ambtenaar medegedeeld. Met deze nieuwe gegevens hebben wij een intern onderzoek gestart.

Het onderzoek heeft duidelijk gemaakt dat op de bewuste dag drie douaneambtenaren

- die aan de door u opgegeven kenmerken voldoen - dienst hebben gehad. De drie ambtenaren is gevraagd of zij betrokken zijn geweest bij het onderhavige voorval; geen van hen kon zich de gebeurtenis herinneren. Vervolgens is uw klacht voorgelegd aan hun teamleiders. Ik moet u tot mijn spijt dan ook mededelen dat wij de identiteit van de ambtenaar die u heeft gecontroleerd niet hebben kunnen vaststellen. Dientengevolge heeft een verdergaand intern onderzoek helaas geen zin.

Nogmaals wil ik u namens de Nederlandse douane aangeven dat het bijzonder spijtig is dat u deze vervelende ervaring heeft moeten ondergaan. Ik wil echter opmerken dat uw klacht bij veel medewerkers onder de aandacht is gekomen en dat wij langs deze weg bij onze medewerkers nog weer eens duidelijk hebben kunnen maken dat wij ons professioneel dienen op te stellen. In een dergelijke benadering is uiteraard geen plaats voor discriminerend gedrag.”

B. Standpunt verzoeker

Voor het standpunt van verzoeker wordt verwezen naar de klachtformulering onder Klacht.

Voorts vermeldt het verzoekschrift onder meer het volgende:

“Daar ik niet eens ben met de wijze waarop Belastingdienst/ Douane district Hoofddorp mijn klacht wegens rassendiscriminatie heeft afgehandeld, wend ik mij tot u met een klacht tegen Belastingdienst/ Douane district Hoofddorp.

Ik vind dat Belastingdienst/ Douane district Hoofddorp mijn zaak niet serieus neemt. Een douane ambtenaar heeft mij gediscrimineerd vanwege mijn huidskleur, toen ik op woensdag 10 juli j.l. omstreeks 11.30 uur op het vliegveld Schiphol aankwam, (...). Belastingdienst/ Douane district Hoofddorp zegt in de brief d.d. 4 oktober 2002, (...) dat er geen verdere intern onderzoek mogelijk is omdat drie personen op **bedoelde dag** gewerkt hebben die aan de door mij gegeven kenmerken voldoen, (...).

In mijn brief, (...), heb ik naast de **kenmerken van de ambtenaar** ook **plaats, tijdstip** en **samenstelling van de groep** ambtenaren vermeld.

Met bovengenoemde gegevens en de dienstroosters van de ambtenaren kan men naar mijn mening, vrij exact bepalen wie van de drie ambtenaren omstreeks 11.30 uur bij de uitgang van het vliegveld Schiphol controle had.

Ik kan de ambtenaar ook vanaf een foto herkennen en als het moet ben ik bereid om naar Nederland te reizen om de ambtenaar te confronteren.

Ik verzoek u om een onderzoek te doen naar het voorval zoals omschreven in mijn brief.”

C. Standpunt Belastingdienst/Douane district Hoofddorp

1. In reactie op de klacht deelde de Douane bij brief van 5 februari 2003 onder meer het volgende mee:

“1. *discriminatie ten opzichte van andere reizigers*

De douane is belast met een groot aantal taken ter bescherming van de belangen van Nederland en de Europese Unie, waaronder de controle op de in-, uit- en doorvoer van goederen. De douane heeft dan ook op grond van communautaire en nationale wettelijke bepalingen de bevoegdheid om alle goederen die uit derde landen binnenkomen aan een onderzoek te onderwerpen. De controles van goederen vinden veelal plaats op basis van selectiecriteria die van te voren door risico-analyse zijn vastgesteld. Daarnaast vinden aanvullend steekproefsgewijze controles plaats. In beide gevallen moet de controle, gelet op de te beschermen belangen, grondig en zorgvuldig worden uitgevoerd.

Zoals gebruikelijk is naar aanleiding van de klacht van (verzoeker; N.o.) van 5 augustus 2002 een intern onderzoek gestart. Ondanks de door (verzoeker; N.o.) nader verstrekte informatie is uit het intern onderzoek niet gebleken welke ambtenaar bij de douanecontrole betrokken is geweest. Wat zich in de situatie van (verzoeker; N.o.) heeft afgespeeld is mij derhalve niet duidelijk geworden. Het is voor mij dan ook niet mogelijk een oordeel te geven over de vraag of (verzoeker; N.o.) ten opzichte van zijn medepassagiers is gediscrimineerd.

Wel wil ik benadrukken dat de selectie voor steekproefsgewijze controles niet gebeurt op grond van uiterlijk. Het beleid van de douane is erop gericht haar werkzaamheden zo doeltreffend en doelmatig mogelijk uit te voeren, met handhaving van de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid en met inachtneming van de rechten van de mens. Er wordt geen onderscheid gemaakt naar kleding, huidskleur of ras. Discriminatie in welke vorm dan ook, is voor onze organisatie absoluut ontoelaatbaar.

2. *opmerking van de ambtenaar*

(Verzoeker; N.o.) geeft in zijn klacht aan dat de controlerend ambtenaar tegen hem heeft geroepen dat hij maar thuis had moeten blijven als hij niet gediscrimineerd had willen

worden. Tijdens de controlewerkzaamheden en in andere contacten van douaneambtenaren met reizigers en publiek wordt er van hen een open en klantgerichte opstelling verlangd. De ambtenaren dienen hun bevoegdheden te hanteren met inachtneming van de algemeen aanvaarde fatsoensnormen. Of de betreffende ambtenaar deze fatsoensnormen in acht heeft genomen kan ik, gelet op de uitkomst van het interne onderzoek, helaas niet beoordelen.

3. intern onderzoek

Naar aanleiding van een klacht wordt altijd een intern onderzoek verricht dat er op is gericht om een zo breed mogelijk beeld te krijgen van hetgeen zich ter zake heeft afgespeeld. In de situatie van (verzoeker; N.o.) is in de ontvangstbevestiging van 12 augustus 2002 gevraagd om nadere informatie omtrent de betreffende ambtenaar. Op 23 augustus 2002 heeft (verzoeker; N.o.) een aantal kenmerken van de ambtenaar omschreven en aangegeven met welke vlucht, op welke dag en op welk tijdstip hij op Schiphol is gearriveerd. Aan de hand van deze informatie is het intern onderzoek ingesteld waaruit naar voren kwam dat op de bewuste dag drie douaneambtenaren, die aan de door (verzoeker; N.o.) opgegeven kenmerken voldeden, dienst hadden. Deze drie ambtenaren is gevraagd of zij betrokken zijn geweest bij het voorval. Geen van deze ambtenaren kon zich iets herinneren. Ondanks het interne onderzoek is het niet mogelijk gebleken om de identiteit van de betreffende ambtenaar te achterhalen.

Het spijt mij dat (verzoeker; N.o.) van mening is dat de douane zijn klacht niet serieus heeft genomen. De douane kent een afzonderlijke klachtprocedure waarbij ten aanzien van iedere klacht de nodige zorgvuldigheid wordt betracht. Ook de klacht van (verzoeker; N.o.) is wel degelijk serieus genomen en naar mijn mening heeft de douane voldoende inspanning geleverd om de betreffende ambtenaar te achterhalen. Dat deze inspanning zonder resultaat is gebleven wordt ook door de douane betreurd. Iedere klacht kan immers bijdragen aan een verbetering van de kwaliteit van onze interne organisatie.

4. identificatie

Ten aanzien van de vraag of het mogelijk is dat (verzoeker; N.o.) aan de hand van foto's alsnog de betrokken ambtenaar aanwijst, deel ik u het volgende mee.

Voor zover wij beschikken over foto's van onze ambtenaren, worden deze geacht deel uit te maken van de persoonsregistratie, welke is aangelegd ten behoeve van onze bedrijfsvoering. Zowel uit de Wet bescherming persoonsgegevens als uit het Reglement Personeelsvoorschriften Belastingdienst blijkt dat de gegevens die onderdeel uitmaken van de persoonsregistratie slechts mogen worden gebruikt ter realisatie van het doel waarvoor de registratie is aangelegd. De identificatie van individuele ambtenaren door burgers met gebruik van foto's die onderdeel uitmaken van de persoonsregistratie is strijdig met het doel waarvoor de persoonsregistratie is aangelegd en de geregistreerde gegevens

(inclusief eventuele foto's) kunnen dan ook niet worden gebruikt voor deze identificatie.

De foto's van de ambtenaren op de identificatiebewijzen kunnen ook worden gerekend tot een registratie van persoonsgegevens, nu deze gegevens tevens in een registratie zijn opgenomen. Voor wat betreft deze bewijzen geldt vanzelfsprekend dat derden hiervan gebruik kunnen maken teneinde de identiteit van de ambtenaar vast te stellen. Het betreft hier dan wel de identificatie op het moment dat de derde in aanraking komt met de ambtenaar. Dat is dan ook mede het doel waarvoor deze vorm van persoonsregistratie is opgezet. Het achteraf identificeren van een ambtenaar door alle mogelijk betrokken ambtenaren te verplichten hun identificatiebewijs te tonen behoort tevens niet tot de doelen waarvoor deze registratie is opgezet.

Een identificatie met gebruikmaking van foto's is dan ook slechts mogelijk indien alle relevante ambtenaren vrijwillig zouden meewerken aan het verstrekken van hun beeltenis voor dit doel. Nog afgezien van het feit dat deze ambtenaren kunnen besluiten om hieraan geen medewerking te verlenen, lijkt het mij niet wenselijk om dit als organisatie van onze medewerkers te vragen. Tevens meen ik dat dit uitstijgt boven onze inspanningsverplichting in het kader van het onderliggende onderzoek naar de klacht. In dit kader wijs ik er op dat (verzoeker; N.o.) op het moment van het incident de identiteit van de betrokken ambtenaar had kunnen achterhalen door middel van het identificatiebewijs of de naambadge van deze ambtenaar. Dit heeft (verzoeker; N.o.) niet gedaan.”

2. Het verzoek van de klachtbehandelaar van de Douane om door de betrokken ambtenaar een ambtsbericht te laten opstellen en de naar aanleiding van dit verzoek ontvangen ambtsberichten, waarnaar in de reactie van de Douane wordt verwezen, luiden onder meer als volgt:

“Bijgaand stuur ik je een afschrift van de brieven van (verzoeker; N.o.). Hij beklagt zich erover dat hij door een medewerkster van de douane op basis van zijn huidskleur en afkomst is gediscrimineerd.

Ik heb (verzoeker; N.o.) gevraagd nader aan te geven welke ambtenaar zich op die wijze gedragen zou hebben. Omdat hij geen naam meer weet heeft hij ons in tweede instantie de eveneens bijgevoegde beschrijving toegestuurd.

Graag zie ik een zo volledig mogelijk ambtsbericht van de betrokken ambtenaar tegemoet. Als het niet mogelijk is om de identiteit van de betreffende medewerkster te achterhalen, dan zou ik daar graag een onderbouwing voor krijgen.”

“Hierbij stuur ik u de klacht van (verzoeker; N.o.) retour.

Het spijt mij u te melden dat het helaas onmogelijk is geweest om de identiteit van de betreffende ambtenaar te achterhalen.

Ik heb de daglijst van 10 juli erbij genomen om zeker te weten wie er op de betreffende dag en tijd op dienst was en bij alle mogelijke blonde vrouwen de klacht uitgezet, welke aan de beschrijving van (verzoeker; N.o.) voldoen, maar geen van allen herkennen of herinneren zich de situatie. Zowel medewerkers die op de betreffende tijdstip aan het werk waren, bij de EU als NEU -uitgangen ben ik nagegaan.

De klacht had ik uitgezet bij (...) en hun teamleiders.”

“Ik heb de klacht die in mijn postvakje was gelegd gelezen.

Helaas kan ik je niet helpen, ik herken deze situatie geheel niet.

Veel succes met zoeken.”

“Ik heb het verhaal gelezen en ik kan mij hier niets van herinneren.

Ik denk dus niet dat ik desbetreffende persoon ben anders had ik het wel geweten.”

D. Nadere informatie Belastingdienst/Douane district Hoofddorp

1. Op de vraag van de Nationale ombudsman waarom er slechts twee schriftelijke verklaringen van mogelijk betrokken douaneambtenaren waren overgelegd, deelde de Douane mee dat de klacht van verzoeker aan vier douaneambtenaren, die aan de door verzoeker opgegeven kenmerken voldeden, was voorgelegd. Twee douaneambtenaren hadden schriftelijk laten weten zich het door verzoeker geschetste voorval niet te kunnen herinneren, en twee hadden dit mondeling laten weten. In de brief van de Douane aan verzoeker van 4 oktober 2002 en in de reactie op de klacht bij de Nationale ombudsman is ten onrechte aangegeven dat er drie ambtenaren naar het voorval waren gevraagd.

E. reactie van verzoeker op het verslag van bevindingen

Verzoeker gaf op 26 augustus 2003 in reactie op het verslag van bevindingen telefonisch aan dat duidelijk moest zijn dat de vrouw en de drie kinderen die de balie zonder te worden gecontroleerd, konden passeren, eveneens op het vliegtuig uit Curaçao hadden gezeten. Daarnaast gaf verzoeker aan dat hij naar Nederland zou willen komen om de betrokken douaneambtenaar te identificeren. Zijn zoon zou aan een dergelijke identificatie willen en kunnen meewerken, aangezien hij, vanaf de plek waarop hij op zijn vader stond te wachten, het hele voorval had gevolgd.

Achtergrond

1. Algemene wet bestuursrecht

Artikel 9:12, eerste lid

“Het bestuursorgaan stelt de klager schriftelijk en gemotiveerd in kennis van de bevindingen van het onderzoek naar de klacht alsmede van de eventuele conclusies die het daaraan verbindt.”

2. Memorie van Toelichting bij hoofdstuk 9 van de Awb (Kamerstukken II 25 837, nr. 3, p. 22)

“...Artikel 9:12

Het onderhavige artikel verplicht het bestuursorgaan om, na het afsluiten van het onderzoek, de klager schriftelijk zijn bevindingen en eventuele conclusies mee te delen. Onder de bevindingen wordt verstaan een weergave van de feiten die tijdens het klachtonderzoek zijn komen vast staan. Op grond van deze bevindingen zal het bestuursorgaan zich een oordeel vormen over de gang van zaken en daaraan wellicht conclusies verbinden.

Hoever de mededelingsplicht strekt zal van geval tot geval verschillen. Uit de aard der zaak bevat de afdoeningsbrief het oordeel van het bestuursorgaan over de klacht. De behoefte aan een uitgebreide motivering zal groter zijn wanneer de klacht ongegrond wordt geacht dan in het geval dat de klacht naar tevredenheid is afgehandeld...”

3. Wet bescherming persoonsgegevens (wet van 6 juli 2000, Stb. 302)

Artikel 6

“Persoonsgegevens worden in overeenstemming met de wet en op behoorlijke en zorgvuldige wijze verwerkt.”

Artikel 7

“Persoonsgegevens worden voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden verzameld.”

Artikel 8

“Persoonsgegevens mogen slechts worden verwerkt indien:

- a. de betrokkene voor de verwerking zijn ondubbelzinnige toestemming heeft verleend;
- b. de gegevensverwerking noodzakelijk is voor de uitvoering van een overeenkomst waarbij de betrokkene partij is, of voor het nemen van precontractuele maatregelen naar aanleiding van een verzoek van de betrokkene en die noodzakelijk zijn voor het sluiten van een overeenkomst;

- c. de gegevensverwerking noodzakelijk is om een wettelijke verplichting na te komen waaraan de verantwoordelijke onderworpen is;
- d. de gegevensverwerking noodzakelijk is ter vrijwaring van een vitaal belang van de betrokkene;
- e. de gegevensverwerking noodzakelijk is voor de goede vervulling van een publiekrechtelijke taak door het desbetreffende bestuursorgaan dan wel het bestuursorgaan waaraan de gegevens worden verstrekt, of
- f. de gegevensverwerking noodzakelijk is voor de behartiging van het gerechtvaardigde belang van de verantwoordelijke of van een derde aan wie de gegevens worden verstrekt, tenzij het belang of de fundamentele rechten en vrijheden van de betrokkene, in het bijzonder het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, prevaleert.”

Artikel 9, eerste en tweede lid

“1. Persoonsgegevens worden niet verder verwerkt op een wijze die onverenigbaar is met de doeleinden waarvoor ze zijn verkregen.

2. Bij de beoordeling of een verwerking onverenigbaar is als bedoeld in het eerste lid, houdt de verantwoordelijke in elk geval rekening met:

- a. de verwantschap tussen het doel van de beoogde verwerking en het doel waarvoor de gegevens zijn verkregen;
- b. de aard van de betreffende gegevens;
- c. de gevolgen van de beoogde verwerking voor de betrokkene;
- d. de wijze waarop de gegevens zijn verkregen en
- e. de mate waarin jegens de betrokkene wordt voorzien in passende waarborgen.”

4. Reglement Personeelsvoorschriften Belastingdienst (besluit van de Staatssecretaris van Financiën van 1 oktober 1991, nr. 591-5004)

“...1.6. Bescherming van de persoonlijke levenssfeer

1.6.1. Persoonsregistraties binnen de Belastingdienst

De binnen de Belastingdienst te voeren persoonsregistraties, waarin persoonsgegevens aangaande (gewezen) ambtenaren van de Belastingdienst worden opgenomen, dienen met inachtneming van de Wet bescherming persoonsgegevens te geschieden.

1.6.1.1. Begripsomschrijvingen

Persoonsgegeven: elk gegeven betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon.

Persoonsregistratie: elk gestructureerd geheel van persoonsgegevens, ongeacht of dit geheel van gegevens gecentraliseerd is of verspreid is op functioneel of geografisch bepaalde wijze, dat volgens bepaalde criteria toegankelijk is en betrekking heeft op verschillende personen.

Verantwoordelijke: de natuurlijke persoon, rechtspersoon of het bestuursorgaan die, alleen of tezamen met anderen, het doel van en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens vaststelt.

Beheerder: degene aan wie - door de houder - de dagelijkse zorg voor de persoonsregistratie of een deel daarvan is opgedragen.

Bewerker: degene die ten behoeve van de verantwoordelijke persoonsgegevens verwerkt, zonder aan zijn rechtstreekse gezag te zijn onderworpen.

Betrokkene: degene op wie een persoonsgegeven betrekking heeft.

Derde: ieder, niet zijnde de betrokkene, de verantwoordelijke, de bewerker, of enig persoon die onder rechtstreeks gezag van de verantwoordelijke of de bewerker gemachtigd is om persoonsgegevens te verwerken.

Ontvanger: degene aan wie de persoonsgegevens worden verstrekt.

(...)

1.6.1.2. Doel

1. Een persoonsregistratie wordt slechts aangelegd voor een doel dat noodzakelijk is voor een goede vervulling van de taak van de verantwoordelijke.
2. Het doel van de persoonsregistratie is niet in strijd met de wet, de openbare orde of de goede zeden.
3. De verantwoordelijke specificeert per registratie afzonderlijk de doelstelling(en) van die persoonsregistratie. (...)

1.6.1.3. In een registratie op te nemen persoonsgegevens

1. De persoonsregistratie bevat slechts persoonsgegevens die rechtmatig verkregen zijn en die noodzakelijk zijn voor het doel waarvoor de registratie is aangelegd. (...)

1.6.1.7. Verstrekken van persoonsgegevens aan derden

1. Uit een persoonsregistratie worden slechts persoonsgegevens aan een derde verstrekt voor zover zulks voortvloeit uit het doel van de registratie, wordt vereist ingevolge een wettelijk voorschrift of geschiedt met schriftelijke toestemming van de geregistreerde.
2. Ten behoeve van wetenschappelijk onderzoek of statistiek dan wel op grond van een dringende en gewichtige reden, kunnen desgevraagd persoonsgegevens aan een derde worden verstrekt voor zover de persoonlijke levenssfeer van de geregistreerde daardoor niet onevenredig wordt geschaad.”