



Rapport

Datum: 6 oktober 2004

Rapportnummer: 2004/386

Klacht

Verzoekster klaagt over de wijze waarop een met naam genoemde ambtenaar van de Koninklijke Marechaussee op 30 maart 2002 haar aanvraag om een noodpaspoort heeft afgehandeld.

Verzoekster klaagt er met name over dat de betrokken ambtenaar:

- de eis van het overleggen van uittreksels uit het geboorteregister voor de minderjarige kinderen heeft gehandhaafd, ondanks het feit dat dienstdoende collega's op dat punt een andere mening hadden;

- heeft geweigerd haar en haar partner te woord te staan en haar weigering om de minderjarige kinderen in haar paspoort bij te schrijven zonder de uittreksels uit het geboorteregister, niet heeft gemotiveerd.

Voorts klaagt verzoekster erover dat de behandeling van de aanvraag om een noodpaspoort zodanig lang heeft geduurd, dat zij, haar partner en de kinderen het vliegtuig misten.

Ook klaagt verzoekster over de lange duur van de behandeling van de klacht over het voorgaande van 5 juni 2002.

Tot slot klaagt verzoekster erover dat de Bevelhebber van de Koninklijke Marechaussee haar verzoek om schadevergoeding vanwege de gemiste vlucht heeft afgewezen.

Beoordeling

A. Ten aanzien van de beoordeling van de aanvraag om een noodpaspoort

1. Op 30 maart 2002 wilden verzoekster, haar partner en hun twee minderjarige kinderen op vakantie naar Mallorca. Omdat het paspoort van verzoekster bleek te zijn verlopen, vroeg zij op Schiphol bij de Koninklijke Marechaussee een noodpaspoort aan voor haar en de minderjarige kinderen. Haar partner was hierbij aanwezig. Zijn paspoort was geldig, maar de kinderen waren niet in zijn paspoort bijgeschreven. Zij waren niet getrouwd en hadden geen documenten bij zich waarmee het gezag over de kinderen kon worden aangetoond. Aan verzoekster werd een noodpaspoort verleend, omdat haar verlopen paspoort voldoende werd geacht om haar identiteit en nationaliteit aan te tonen. De dienstdoende ambtenaar van de Koninklijke Marechaussee van de front-office van het Bureau Nooddocumenten was akkoord met afgifte van noodpaspoorten aan de kinderen. De dienstdoende medewerkster van de back-office van dit bureau weigerde echter om een noodpaspoort te verstrekken voor de kinderen, omdat het gezag over deze kinderen niet was aangetoond met ondersteunende documenten, zoals een uittreksel uit de

Gemeentelijke Basisadministratie. Tussen de medewerker van de front-office en de medewerkster van de back-office ontstond vervolgens in het kantoor van de back-office een discussie. Het kantoor van de back-office bevond zich achter de ruimte van de front-office, en verzoekster en haar gezin konden horen dat deze discussie plaatsvond.

Bij het wisselen van de dienst verleende een andere ambtenaar van de back-office vervolgens wel noodpaspoorten aan de kinderen, maar inmiddels hadden verzoekster en haar gezin de vlucht gemist.

2. Verzoekster klaagt er in de eerste plaats over dat de eerstgenoemde medewerkster van de back-office op 30 maart 2002 de eis van het overleggen van uittreksels uit het geboorteregister voor de minderjarige kinderen heeft gehandhaafd, ondanks het feit dat haar collega's op dat punt een andere mening hadden.

3. Nederland maakt onderdeel uit van het Schengengebied. Binnen het Schengengebied vindt geen grenscontrole meer plaats, omdat de landsgrenzen binnen dit gebied niet als buitengrens worden beschouwd. Echter, dit neemt niet weg dat ook binnen dit gebied onderdanen van een Schengenland moeten kunnen aantonen dat zij Schengenonderdaan zijn. Voor Nederlanders betekent dit dat zij niet alleen hun identiteit, maar ook hun nationaliteit moeten kunnen aantonen. Dit kunnen zij doen met een paspoort of (in sommige landen) een Nederlandse identiteitskaart. Wanneer zij niet beschikken over een paspoort, kunnen zij een aanvraag doen voor een noodpaspoort.

4. Op grond van artikel 26, derde lid, van de Paspoortwet en de artikelen 6, 8, 9 en 10 van de Paspoortuitvoeringsregeling Koninklijke Marechaussee (PUKMar; zie Achtergrond onder 2. en 4.) is de Koninklijke Marechaussee de instantie die de aanvraag voor een nooddocument in ontvangst neemt en dit document verstrekt. Voordat tot afgifte van een nooddocument kan worden overgegaan moet de identiteit en nationaliteit van de aanvrager vaststaan. Wanneer dit niet vaststaat, mag op grond van artikel 10 PUKMar de aanvraag niet in behandeling worden genomen. Uit de artikelen 16 en 28 van de Paspoortwet juncto de artikelen 8, 9 en 10 van de PUKMar in samenhang met hetgeen de Operationele Instructie III-46-A (zie Achtergrond, onder 1., 3. en 6.) beschrijft, is op te maken dat de bewijslast om de identiteit en nationaliteit aan te tonen ligt bij de aanvrager. Bij de behandeling van een aanvraag neemt de Koninklijke Marechaussee de Operationele Instructie III-46-A (zie Achtergrond onder 6.), in acht. Deze Instructie laat de ambtenaar van de Koninklijke Marechaussee een zekere beoordelingsvrijheid om op grond van een combinatie van documenten de identiteit en/of nationaliteit voldoende aannemelijk te achten.

Wanneer de aanvraag om een noodpaspoort wordt gedaan voor een minderjarig kind moeten de ouders op grond van artikel 21 van de PUKMar aantonen dat zij het wettig gezag over deze kinderen uitoefenen.

5. Verzoekers konden niet afdoende aantonen dat zij het gezag hadden over de minderjarige kinderen. Weliswaar waren de kinderen bijgeschreven op verzoeksters paspoort, maar daarvan was de geldigheidsduur verstreken.

Op grond van de Operationele Instructie III-46-A kon dit verlopen paspoort wel worden geaccepteerd als bewijs van verzoeksters nationaliteit en identiteit, en ook van de nationaliteit en identiteit van de kinderen. Indien het paspoort niet te lang verlopen is, hebben de ambtenaren van de Koninklijke Marechaussee op dit punt enige beoordelingsvrijheid. Wat betreft de vaststelling van het gezag over de kinderen gelden, met het oog op het grote belang dat geen kinderen tegen de wil van een gezaghebbende uit het land worden gevoerd, striktere eisen. De Operationele Instructie geeft in dit verband aan dat het verstrekken van noodpaspoorten aan minderjarige kinderen uiterst zorgvuldige toepassing van de regelgeving vereist. De ambtenaar van de back-office van de Koninklijke Marechaussee heeft dan ook terecht geoordeeld dat de vermelding van de kinderen op verzoeksters verlopen paspoort onvoldoende basis vormde voor de verstrekking van een noodpaspoort aan de kinderen, en heeft op goede gronden een uittreksel uit de Gemeentelijke Basisadministratie verlangd.

Volgens verzoekster komt ook met een uittreksel uit de Gemeentelijke Basisadministratie dit gezag niet onomstotelijk vast te staan bij gebrek aan een pasfoto op dit document. De gemeente Den Haag heeft echter telefonisch laten weten dat desgevraagd een uittreksel uit de Gemeentelijke Basisadministratie kan worden verkregen waaraan (kopieën van) pasfoto's van de kinderen zijn gehecht, uittreksels waar de nationaliteit op is vermeld, en ook uittreksels waar de gezagsrelatie op is vermeld.

6. Verder hebben twee medewerksters aan het Bureau Nooddocumenten van de Koninklijke Marechaussee tijdens een bezoek op 17 mei 2004 onder meer het volgende geconstateerd: Dit bureau bestaat uit twee gedeeltes: de front-office en de back-office. In de front-office bevindt zich de balie, waar steeds twee ambtenaren van de Koninklijke Marechaussee in wisseldienst werkzaam zijn. In totaal zijn honderd ambtenaren van de Koninklijke Marechaussee bij toerbeurt werkzaam in de front-office. Daarnaast, achter de ruimte van de front-office, is de back-office. Er zijn ongeveer zeven personen werkzaam in de back-office. Zij controleren de aanvraag en de gegevens en kunnen eventuele gemaakte vergissingen door de ambtenaar in de front-office nog corrigeren. Het personeel van de back-office heeft geen enkel contact met het publiek.

7. Uit het voorgaande volgt dat de ambtenaar van de front-office, die de aanvraag voor de kinderen heeft geaccepteerd, terecht werd gecorrigeerd door de ambtenaar van de back-office, omdat het gezag over de kinderen niet voldoende was aangetoond. Ook de ambtenaar van de front-office was overigens van mening dat de aanvraag formeel niet aan de vereisten voldeed. Dat vervolgens een discussie is ontstaan omdat deze ambtenaren het niet met elkaar eens waren, en dat verzoekster en haar gezin deze discussie konden horen, was onwenselijk, omdat dit geen professionele indruk maakte, en bij de

betrokkenen de verwachting kon wekken dat de noodpaspoorten toch zouden worden verstrekt. Dit wil echter niet zeggen dat de ambtenaar van de back-office haar controlerende taak om die reden niet had moeten uitvoeren.

8. Bij de wisseling van de dienst beoordeelde de ambtenaar van de back-office die de dienst overnam de aanvraag vervolgens positief en verleende de nooddocumenten voor de kinderen. Het vliegtuig was toen inmiddels al vertrokken. Ook deze ambtenaar heeft laten weten dat zijn collega van de back-office juist had gehandeld, maar dat hijzelf op goed gevoel de documenten had verschaft. Ook deze handelwijze die bij verzoekster tot extra onbegrip heeft geleid over de beslissing van de medewerkster van de back-office doet niet af aan de juistheid van die beslissing.

Wettelijk gezien heeft deze ambtenaar hiermee echter onjuist gehandeld. Hij is hier dan ook terecht op aangesproken. Dit laatste heeft echter weer bij verzoekers verwarring gewekt. Van de Koninklijke Marechaussee had dan ook mogen verwacht dat aan verzoekers extra was uitgelegd waarom de eerste ambtenaar van de back-office gelijk had, maar dat desondanks het noodpaspoort werd verleend.

De onderzochte gedraging is op dit punt behoorlijk.

9. Ten overvloede wordt het volgende opgemerkt.

Tijdens het onderzoek in dossiernummer 2003.06645, welk onderzoek ook betrekking heeft op de behandeling van de aanvraag van een noodpaspoort, is aan de minister van Defensie de vraag gesteld of het feit dat de Koninklijke Marechaussee buiten kantooruren geen informatie kan krijgen uit de Gemeentelijke Basisadministratie als een probleem werd beschouwd en of dit punt onderwerp van bespreking was. Deze vraag is ook in deze zaak van belang. De minister heeft hierop op 2 april 2004 geantwoord dat het niet aangesloten zijn op de Gemeentelijke Basisadministratie belemmerend werkt voor het vaststellen van de nationaliteit en identiteit van aanvragers van nooddocumenten. Daarom vond hierover al enige tijd overleg plaats tussen de Koninklijke Marechaussee en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Omdat het uitgangspunt was om tot aansluiting te komen van de Koninklijke Marechaussee op de Gemeentelijke Basisadministratie, was op 24 maart 2004 afgesproken om de praktische mogelijkheden van aansluiting nader te bezien.

De Nationale ombudsman heeft met instemming kennis genomen van het uitgangspunt van aansluiting op de Gemeentelijke Basisadministratie.

In deze zaak zouden verzoekers hun vliegtuig hebben kunnen halen, wanneer tijdig een uittreksel beschikbaar was geweest uit de basisadministratie, waaruit de gezagsverhouding over de kinderen had kunnen blijken.

B. Ten aanzien van de weigering om verzoekster te woord te staan en de weigering om de beslissing te motiveren

1. Verzoekster heeft er ook over geklaagd dat de ambtenaar van de back-office heeft geweigerd om haar en haar partner te woord te staan en dat deze ambtenaar de weigering om de minderjarige kinderen bij te schrijven zonder uittreksel uit het geboorteregister, niet heeft gemotiveerd.

2. In geval van een scheiding in een front-office en een back-office vindt alle communicatie met het publiek in beginsel plaats met medewerkers van het front-office. Dit neemt niet weg dat de weigering van de betrokken medewerkster van de back-office wel voldoende moest worden gemotiveerd. In dit verband is van belang dat de commandant van de dienstploeg verzoekster te woord heeft gestaan. De commandant heeft verzoekster meegedeeld dat hij vond dat de nooddocumenten terecht waren geweigerd en dat hij hieraan niets kon veranderen. Daarom kan niet worden gezegd dat verzoekster niet te woord is gestaan en dat niet is getracht om de beslissing uit te leggen. Dat verzoekster het met deze beslissing niet eens was doet hieraan niet af.

De onderzochte gedraging is op dit punt behoorlijk.

C. Ten aanzien van de lange duur van de behandeling van de aanvraag

1. Verzoekster heeft er verder over geklaagd dat de behandeling van de aanvraag om een noodpaspoort zodanig lang heeft geduurd, dat zij en haar gezin het vliegtuig hebben gemist.

2. Zoals hiervóór onder **A.** is vermeld, was de beslissing van de medewerkster van de back-office om een uittreksel uit de Gemeentelijke Basisadministratie te verlangen, juist. Verzoekster en haar gezin meldden zich om ongeveer 03.45 uur bij de balie van het Bureau Nooddocumenten, en probeerden vervolgens om contact op te nemen met de gemeente, om aan een uittreksel te komen. Om omstreeks 05.10 uur vond de wisseling van de dienst plaats. De medewerker die de dienst overnam, wilde wel een noodpaspoort voor de kinderen verstrekken. Hij raadde echter wel aan om te trachten om de vlucht om te boeken, gelet op de korte tijd die nog restte, want het vliegtuig zou om 06.25 uur vertrekken.

De beslissing om de noodpaspoorten toch te verstrekken, maakt de eerdere beslissing om een uittreksel uit de Gemeentelijke Basisadministratie te verlangen, echter niet onjuist. Dit betekent dat de duur van de behandeling van de aanvraag, waarin begrepen de tijd die nodig was voor de pogingen om aan een uittreksel uit de Gemeentelijke Basisadministratie te komen, niet aan de Koninklijke Marechaussee kan worden verweten.

De onderzochte gedraging is op dit punt behoorlijk.

D. Ten aanzien van de lange duur van de behandeling van de klacht

1. Verzoekster klaagt voorts over de lange duur van de behandeling door de Koninklijke Marechaussee van haar klacht van 5 juni 2002.
2. Verzoekster diende op 5 juni 2002 een klacht in bij de Koninklijke Marechaussee. De Bevelhebber van de Koninklijke Marechaussee heeft de klacht op 14 juli 2003 beantwoord. De klachtbehandeling heeft hiermee ruim een jaar geduurd.

Deze termijn is veel te lang. De minister van Defensie deelde tijdens het onderzoek mee dat de vertraging in de afdoening van de klacht was veroorzaakt door capaciteitsproblemen bij de Koninklijke Marechaussee. Daardoor was de termijn, genoemd in artikel 9:11 van de Algemene wet bestuursrecht (zie Achtergrond, onder 8.) overschreden. De minister bood hiervoor zijn excuses aan. Deze door de minister gegeven verklaring vormt echter geen rechtvaardiging voor deze wel zeer lange behandeltermijn.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

E. Ten aanzien van de afwijzing van het verzoek om schadevergoeding

1. Verzoekster heeft er tot slot over geklaagd dat de Bevelhebber het verzoek om vergoeding van de schade, die zij heeft geleden als gevolg van de gemiste vlucht, heeft afgewezen.
2. De Nationale ombudsman stelt zich ten aanzien van verzoeken om schadevergoeding terughoudend op (zie Achtergrond onder 9.). Het is immers de burgerlijke rechter die op een dergelijk verzoek dient te beslissen. Alleen wanneer de schadeclaim zo evident juist is, dat het bestuursorgaan deze in redelijkheid niet had kunnen afwijzen, is de gedraging van het bestuursorgaan niet behoorlijk. Hiervóór onder **C.** is overwogen dat de afwijzende beslissing op het verzoek om noodpaspoorten voor de kinderen juist was, en dat de lange duur van de behandeling van de aanvraag, waardoor het vliegtuig werd gemist, ook niet aan de Koninklijke Marechaussee kan worden verweten. Daarom kan niet worden gezegd dat de Bevelhebber het verzoek om schadevergoeding in redelijkheid niet kon afwijzen.

De onderzochte gedraging is op dit punt behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Koninklijke Marechaussee, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Defensie, is niet gegrond, behalve ten aanzien van de lange duur van de behandeling van de klacht. Op dit punt is de klacht gegrond.

Met instemming is kennis genomen van de mededeling van de minister in zijn brief van 2 april 2004 dat aansluiting van het Bureau Nooddocumenten van de Koninklijke Marechaussee op de Gemeentelijke Basisadministratie uitgangspunt is.

Onderzoek

Op 28 augustus 2003 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw D. te Markelo, met een klacht over een gedraging van de Koninklijke Marechaussee te Schiphol.

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

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

Daarnaast werd de betrokken ambtenaren gelegenheid geboden om commentaar op de klacht te geven. Betrokken ambtenaar P. maakte van deze gelegenheid geen gebruik. Betrokken ambtenaar T. reageerde schriftelijk. Betrokken ambtenaar K. verwees telefonisch naar informatie die hij in het kader van het klachtonderzoek aan de Koninklijke Marechaussee had verstrekt.

Tijdens het onderzoek kregen de minister en verzoekster de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren.

Tevens werd aan de minister een aantal specifieke vragen gesteld.

Twee medewerkers van het Bureau Nationale ombudsman brachten een bezoek aan het Bureau Nooddocumenten van de Koninklijke Marechaussee op de luchthaven Schiphol.

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

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

De overige betrokkenen gaven binnen de gestelde termijn geen reactie.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Op 30 maart 2002 wilden verzoekster, haar partner en hun twee minderjarige kinderen op vakantie naar Mallorca. Omdat het paspoort van verzoekster bleek te zijn verlopen, vroeg zij op Schiphol bij de Koninklijke Marechaussee een noodpaspoort aan voor haar en de minderjarige kinderen. Haar partner was hierbij aanwezig. Zijn paspoort was geldig, maar de kinderen waren niet in zijn paspoort bijgeschreven. Aan verzoekster werd een noodpaspoort verleend, omdat haar verlopen paspoort voldoende werd geacht om haar identiteit en nationaliteit aan te tonen. De dienstdoende ambtenaar van de Koninklijke Marechaussee van de front-office van het Bureau Nooddocumenten was akkoord met afgifte van noodpaspoorten aan de kinderen. De dienstdoende medewerkster van de back-office van dit bureau weigerde echter om een noodpaspoort te verstrekken voor de kinderen, omdat het gezag over deze kinderen niet was aangetoond met ondersteunende documenten, zoals een uittreksel uit de Gemeentelijke Basisadministratie. Bij het wisselen van de dienst verleende een andere ambtenaar van de back-office vervolgens wel noodpaspoorten aan de kinderen, maar inmiddels hadden verzoekster en haar gezin de vlucht gemist.

2. Over de gang van zaken tijdens de aanvraag op 30 maart 2002 diende verzoeksters partner op 5 juni 2002 bij de Koninklijke Marechaussee de volgende klacht in:

“Kort samengevat: Wij zijn zeer onheus behandeld door uw medewerker P. werkzaam op de paspoortbalie op Schiphol met tot gevolg dat wij met 4 personen het vliegtuig hebben gemist naar Mallorca op 30 maart jl.

Wij hebben 4 nieuwe tickets kunnen kopen om de vakantie toch doorgang te kunnen laten vinden. Dit heeft een schade tot gevolg van 4 tickets (1163,12 EUR), bijkomende kosten als taxikosten (60 EUR) en presentjes (29 EUR), verlies van een vakantiedag (145,19 EUR) totaal komende op 1397,31 EURO en een behoorlijk bedorven vakantie waarvoor wij u aansprakelijk stellen.

Toelichting: Mijn partner en ik zijn eigenaar van een bedrijf in de toeristische sector met zeer drukke werkzaamheden gedurende de wintermaanden en de maanden april en mei. Wij hebben twee kleine kinderen en het gezinsleven komt door het bedrijf soms in de verdrukking. Omdat wij al twee jaar niet als gezin op vakantie hebben gekund hebben wij nu de paasweek een reis geboekt, mede ook omdat vakantie er deze zomer niet in zit.

De reis is geboekt op donderdag 28 maart voor vertrek op zaterdag 30 maart om 5,25 uur lokale tijd. Aangekomen op Schiphol blijkt om ongeveer 03.45 uur bij de balie van de luchtvaartmaatschappij dat het paspoort van mijn partner is verlopen. Dit is het paspoort waarin onze kinderen zijn bijgeschreven. Men verwijst ons naar de Marechaussee. Daar krijgt zij te verstaan dat een noodpaspoort voor haarzelf geen probleem is, maar dat het voor de kinderen alleen kan met overlegging van een uittreksel uit het geboorteregister. De overigens zeer correcte medewerker aan de balie geeft toe dat hij van mening is dat hier overduidelijk sprake is van twee eigen kinderen in gezelschap van beide ouders. Voorts is

ook hij, evenals alle andere medewerkers aan de balie van mening dat een uittreksel uit het geboorteregister niets toevoegt aan de gegevens die voorhanden zijn, immers op dat document staat ook geen foto en de kinderen zijn al bijgeschreven in een, zij het verlopen, paspoort. Hij is echter afhankelijk van de beslissingnemende collega. Op ons verzoek deze zelf te mogen spreken wordt niet ingegaan; zij weigert ons te woord te staan. Ook ons verzoek haar chef te mogen spreken blijkt niet mogelijk. Wij zijn inmiddels meer dan een uur aan de gang en de tijd begint te dringen. Uw medewerker blijft botweg weigeren terwijl alle andere collega's duidelijk een andere mening hebben. Wij kunnen aan de balie duidelijk horen dat er heftige discussies gevoerd worden in het kantoor achter de balie, echter zonder gevolg. Omdat wij op dat uur van de ochtend niemand kunnen bereiken die ons aan een uittreksel uit het geboorteregister kan helpen: de burens slapen en horen de telefoon niet, ook al weten we eigenlijk wel zeker dat we die zelf niet hebben en het gemeentehuis is nog gesloten, vragen wij hoe het probleem op te lossen. "Moeten wij soms de burgemeester uit bed bellen?" Omdat dit natuurlijk op dat tijdstip van de dag zeer ongewoon en ongewenst is, wordt hier over heen en weer gepraat met nog meer tijd die verstrijkt. Ten langen leste (gelukkig hebben we een mobiele telefoon bij de hand) bellen wij achtereenvolgens een medewerker van het gemeentehuis (die we toevallig kennen), een (ex)wethouder die we kennen voor het telefoonnummer van de burgemeester en de burgemeester, We krijgen haar aan de telefoon en zij is bereid voor ons dit probleem met de medewerker aan de balie telefonisch te bespreken. Op ongeveer hetzelfde moment vindt de ploegwissel plaats en de vervanger van de beslissingnemer vindt de stellingname belachelijk en stemt toe in de verstrekking van het noodpaspoort. Uw correcte medewerker aan de balie die de burgemeester aan de telefoon heeft kan bevestigen dat het document wordt verstrekt. Inmiddels is zoveel tijd verstreken dat het vliegtuig vertrokken is.

Aan ons de keuze weer naar huis te gaan met huilende kinderen die wij geen uitleg kunnen geven, of toch proberen nog op vakantie te gaan door nieuwe tickets te boeken. Dit laatste blijkt gelukkig mogelijk, zij het bijna een halve dag later en met een tussenstop. Wij kiezen hiervoor, omdat dit onze enige mogelijkheid is voor een vakantie met het gezin zoals bovenstaand beschreven.

De personen die wij op dit onzalige tijdstip uit bed hebben gebeld hebben wij achteraf onze verontschuldiging aangeboden, vergezeld gaande van een klein presentje.

Over het paspoort: Dit was verlopen en dat was ons niet opgevallen. Het blijkt dat met de nieuwe paspoortwet de gemeente hiervoor een herinneringsbrief stuurt, echter die hebben wij niet ontvangen. Ook ikzelf heb een dergelijke herinnering niet ontvangen voor een paspoort dat juli a.s. verloopt. Ook al hadden we het wel opgemerkt op donderdagmiddag, dan nog was het ons niet mogelijk geweest een paspoort te krijgen op het gemeentehuis immers de vrijdag was het goede vrijdag en verstrekking kost bovendien tegenwoordig enkele dagen.

De verstrekking van nooddocumenten dient er voor om in deze gevallen een oplossing te bieden. Nogmaals, er was ruim voldoende tijd en er was geen enkele twijfel over de identiteit. Het gegeven dat dit geld kost nemen we op de koop toe, ook al vinden we het onbegrijpelijk dat de huidige moeilijke en tijdrovende procedure van een nieuw paspoort aanmaken wordt gevolgd in plaats van het eenvoudig verlengen zoals in het verleden gebruikelijk. Ook het gegeven dat voor elk kind een paspoort wordt gemaakt i.p.v. bijschrijving zoals nog steeds kan in een paspoort vinden we vreemd en onnodig duur; het is immers maar een tijdelijk document.

Als laatste opmerking in deze: dit was een reis naar een Schengenland. Onverlet het moeten beschikken over een geldig reisdocument in het buitenland: het betreffende land controleert nergens op het bezit ervan. Waarom moet het eigen land dan zo moeilijk doen. Dit terzijde, want het is geen onderdeel van onze klacht.

Conclusie: Gezien het bovenstaande zijn wij van mening dat wij zeer onheus zijn bejegend door uw medewerker. Dit heeft schade tot gevolg waarvoor wij u aansprakelijk stellen. Deze schade bestaat uit kosten voor vervangend vervoer, kosten voor presentjes, een niet genoten vakantiedag alsook een deels bedorven vakantie door dit tot heftige emoties leidende voorval. Onze schade is 1397,31 EURO; de vergoeding voor het vakantiebederf laten wij aan uw beoordeling over.”

3. Op 14 juli 2003 gaf de Bevelhebber van de Koninklijke Marechaussee onder meer het volgende antwoord op de klacht:

“Allereerst wil ik mijn excuses aanbieden voor de late afwikkeling.

Op mijn verzoek heeft de Commandant van het District Koninklijke Marechaussee Schiphol een onderzoek ingesteld. Dit onderzoek heeft zich met name toegespitst op de omstandigheden en de wijze waarop u op 30 maart 2002 door personeel van de Koninklijke Marechaussee op Schiphol bent geholpen bij de aanvraag van nooddocumenten voor uw partner en twee kinderen. In het kader van het klachtenonderzoek heb ik vastgesteld dat uw lezing over het incident voldoende feitelijk is omschreven. Ik ga nu over tot de beantwoording van de klacht en vat die als volgt samen.

Klachtformulering:

De klacht omvat dat u op 30 maart 2002 zeer onheus behandeld bent door een ambtenaar van de Koninklijke Marechaussee die werkzaam was op de paspoortbalie op Schiphol met als gevolg dat u met 4 personen het vliegtuig miste naar Mallorca.

Als toelichting geeft u in uw klachtbrief aan dat u met uw partner en twee kinderen op 28 maart 2002 een vakantie had geboekt naar Mallorca en u zou op 30 maart 2002 te 05.25 uur kunnen vertrekken. Toen u op 30 maart te 03.45 uur wilde inchecken bij de luchtvaartmaatschappij bleek het paspoort van uw partner, waarop ook de kinderen waren

bijgeschreven, te zijn verlopen. U werd toen doorgewezen naar de Koninklijke Marechaussee om daar noodpaspoorten aan te vragen. U kreeg daar te verstaan dat het noodpaspoort voor uw partner geen probleem was, doch dat voor de kinderen een uittreksel uit het geboorteregister moest worden overlegd. De noodzaak daartoe werd vervolgens ter discussie gesteld, de kinderen waren immers al in gezelschap van de ouders en een andere collega van de Marechaussee zou daarover een beslissing moeten nemen. U werd getuige van een kennelijk meningsverschil tussen de ambtenaar die u te woord stond en degene die het nooddocument in uw geval zou moeten afgeven. U kreeg de beslissende ambtenaar en ook diens chef niet te spreken. U probeerde in de vroege ochtenduren nog het gevraagde uittreksel te bemachtigen via uw contacten hetgeen ertoe leidde dat de burgemeester uit uw woongemeente telefonisch overleg voerde met een ambtenaar van de Marechaussee. Dit zou gelijktijdig zijn gebeurd met een ploegwisseling. (Nacht / vroege dienst) De collega die de beslissende ambtenaar had afgelost zou voornoemde stellingname belachelijk hebben gevonden en hebben ingestemd met de afgifte van de noodpaspoorten. Inmiddels was het vliegtuig vertrokken. U hebt toen de keuze gemaakt nieuwe tickets te boeken en kon een halve dag later toch nog naar uw vakantiebestemming vliegen.

In uw klachtbrief geeft u ook nog aan dat u van de gemeente geen bericht had ontvangen dat het paspoort van uw partner was verlopen en dat de afgifte van een noodpaspoort, wat in die gevallen de oplossing moet bieden, moeilijk en tijdrovend is.

In uw conclusie geeft u tot slot aan dat u schade hebt geleden die u begroot op een bedrag van 1397,31 Euro en stelt de Koninklijke Marechaussee daarvoor aansprakelijk.

Klachtbeantwoording:

Uit het ingestelde onderzoek door de Commandant van de Dienst Grensbewaking, Brigade Terminal 1 van het district Koninklijke Marechaussee Schiphol, de mutaties in het Paspoortafhandeling-systeem (PAS) van de dienstdoende ambtenaren en het verslag van hun dienstploeg - commandant, heb ik het volgende kunnen vaststellen.

De Commandant District Koninklijke Marechaussee Schiphol is ingevolge artikel 6 lid 1 Paspoortuitvoeringsregeling Koninklijke Marechaussee (PUKMAR) en artikel 26 lid 3 van de Paspoortwet (zie Achtergrond onder 4. en 2.; N.o.) aangewezen tot het in ontvangst nemen van aanvragen voor en verstrekking van nooddocumenten. Hij dient daarbij wel volgens de regelgeving van de PUKMAR te handelen. Dit houdt onder andere in dat het verstrekken van een nooddocument uitsluitend kan geschieden aan Nederlanders.

Voor het verkrijgen van de nodige zekerheid over de identiteit en de nationaliteit van de aanvrager wordt gebruik gemaakt van het benodigde bewijsmateriaal. Ingevolge de Vreemdelingencirculaire van het Ministerie van Justitie, dient extra aandacht geschonken te worden aan minderjarigen. Daarom dient bij minderjarigen, hetwelk de kinderen op de

datum van het voorval waren, tevens de nodige zekerheid over de identiteit en de nationaliteit van diegene die het gezag over de minderjarige uitoefenen, te worden verkregen. Zolang in het kader van de regeling onvoldoende zekerheid bestaat over diegene die het wettelijk gezag uitoefenen, wordt de aanvraag niet in behandeling genomen.

Uit het onderzoek is gebleken dat u zich op 30 maart 2002 te 03.45 uur meldde bij het bureau afgifte Nooddocumenten van de Koninklijke Marechaussee op Schiphol en bij de dienstdoende ambtenaar de afgifte van nooddocumenten vroeg voor (verzoekster; N.o.) en twee minderjarige kinderen, te weten G1 (011093) en G2 (180699). Door u konden bij de aanvraag voor de kinderen geen schriftelijke bewijsstukken worden overlegd om de aanvraag in behandeling te nemen. In uw geval was er onzekerheid over het gezag over de kinderen. De ambtenaar heeft u toen uitgelegd over welke bewijsstukken u diende te beschikken en hoe u daar eventueel aan kon komen. De ambtenaar pleegde over uw zaak ook overleg met zijn chef die het met de beslissing, de aanvraag niet in behandeling te nemen, eens was.

U vond dat de gevraagde bewijsstukken niets meer toevoegden aan hetgeen al aan informatie voorhanden was. U vroeg toen de ambtenaren met de beslissingsbevoegdheid en de chef te spreken. U zegt dat daaraan geen gehoor werd gegeven. De chef is echter ter plaatse gekomen en heeft de beslissing van de ambtenaar juist beoordeeld en dat ook tegen u gezegd. Uiteindelijk bent u omstreeks 04.30 uur contact gaan zoeken met de gemeente en wist u de burgemeester in te schakelen. U hebt de telefoon, met aan de lijn de burgemeester, doorgegeven aan de ambtenaar achter de balie. Nadat de ambtenaar had uitgelegd wat er aan de hand was, bleek zij, de burgemeester, ook niet te kunnen helpen. Inmiddels was het toen 05.10 uur geworden en was u niet meer in staat uw vlucht te halen.

Bij de wisseling van de diensten, op 30 maart 2002 te 05.15 uur, bleek kort daarna dat een andere beslissingsbevoegde ambtenaar, hoewel het bewijs nog steeds niet was aangeleverd, bereid was tot afgifte van de noodpaspoorten voor de kinderen. Hij adviseerde eerst uw vlucht om te laten boeken naar een later tijdstip om zodoende meer tijd beschikbaar te krijgen de documenten te regelen, doch daartoe was u niet bereid. U wilde eerst de nooddocumenten in ontvangst nemen. De ambtenaar is daarna overgegaan tot afgifte; dat gebeurde om 05.30 uur. In zijn verklaring heeft hij aangegeven dat hij "op goed gevoel" had gehandeld. Formeel handelde hij echter niet juist en hij is hierover inmiddels ook onderhouden.

Vervolgens hebt u later op de dag, op 30 maart 2002, een andere vlucht geboekt en de voorgenomen reis alsnog gemaakt. De schade begroot u op € 1397,31.

Bovenstaande in beschouwing genomen, concludeer ik dat de ambtenaren van de Koninklijke Marechaussee krachtens de vigerende regelgeving hebben gehandeld. Ik ben

ook van mening dat u geen gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheden om vroegtijdig de vlucht om te boeken. De oplossingen waarvoor u koos waren eigen initiatief en de daaraan verbonden kosten zijn niet het gevolg van het optreden van de Koninklijke Marechaussee; ook niet van een individueel optreden van een personeelslid van de Koninklijke Marechaussee. De gevraagde bewijsvoering lag volledig bij u. Gelet op al deze bevindingen besluit ik uw klacht **ongegron**d te verklaren. Ik betreur dat één en ander zo is gelopen maar kan niet overgaan tot vergoeding van de geclaimde kosten.”

4. Verzoekster gaf via haar partner op 27 augustus 2003 onder meer de volgende reactie op het antwoord van de Koninklijke Marechaussee:

“U stelt in de opening van de brief dat onze lezing van het incident voldoende feitelijk is omschreven. In de klachtenbeantwoording noemt u vervolgens een aantal zaken die daarmee in tegenspraak zijn en dus feitelijk onjuist zijn.

- Mijn partner beschikte over een paspoort met daarin beide kinderen bijgeschreven. Het bestaan van de kinderen en haar gezag daarover is daarmee voldoende aangetoond, immers dat is gebeurd bij de uitgifte van dat paspoort. Het opvragen en vervolgens verstrekken van een uittreksel uit het geboorteregister geeft geen andere informatie dan verstrekt. Dat het paspoort enige maanden is verlopen doet daar niets aan af.
- Uw stelling dat wij de ambtenaar met beslissingsbevoegdheid te spreken hebben gekregen is pertinent onjuist. Wij hebben slechts de persoon achter de balie en zijn collega's in dezelfde functie te zien gekregen. Deze persoon was niet bevoegd de beslissing te nemen en moest het dus voorleggen aan zijn chef. Hij heeft ons duidelijk laten blijken het niet eens te zijn met de beslissing en halsstarrige houding van zijn chef, daarin bijgestaan door zijn collega's. Wij zijn nota bene getuige geweest van een woordenwisseling achter de schermen.
- De burgemeester is te woord gestaan door de ambtenaar achter de balie ongeveer op het moment dat de ploegwissel plaats vond. In tegenstelling tot het gestelde in uw brief kreeg zij te horen dat het geregeld zou worden.
- De beslissingsbevoegde ambtenaar na de ploegwissel was zonder meer bereid de documenten te verstrekken. Hij heeft ons niet geadviseerd de vlucht om te laten boeken.

Die ambtenaar weet ook wel beter dan zo'n dom advies te geven. Los van de vraag of wij bereid zouden zijn om te boeken, en waarom zouden wij dat niet zijn als dat de problemen had voorkomen; een vakantiereis ofwel chartervlucht kun je niet omboeken. Niet komen opdagen is gewoon geld weg. De vraag naar omboeken is ons wel gesteld, maar door de ambtenaar achter de balie waarop wij duidelijk de onmogelijkheid daarvan hebben aangegeven.

(...)

Het voorgaande moet leiden tot een andere conclusie dan de uwe in uw brief. Wij menen dat de beslissingsbevoegde ambtenaar van na de ploegwissel juist heeft gehandeld en verzoeken de Nationale Ombudsman uw maatregel te corrigeren. Onze oplossing, in uw woorden eigen initiatief, was de enig mogelijke om extra kosten te beperken, en was een direct gevolg van het optreden van een individueel lid van het team ter plaatse. Wij verzoeken u hierbij nogmaals ons van deze persoon naam en adresgegevens te verstrekken zodat wij deze persoon daarop in rechte kunnen aanspreken in het geval u volhardt in uw standpunt. Ook dit verzoek wordt overgebracht aan de Nationale Ombudsman. Nogmaals, wij zijn er duidelijk getuige van geweest dat het voltallige team het oneens was met de stellingname van uw beslissingsbevoegde ambtenaar.

Voorts verwijzen wij ook nog even naar onze brief van 5 juni 2002. Hierin verwijzen wij naar het Schengen akkoord. Wij voegen een kopie bij van de pagina uit de Jeppesen, in de professionele luchtvaart het handboek, waarin duidelijk staat dat Spanje voor ingezetenen van Schengen landen geen paspoort of Visa verlangt. (In dit stuk staat onder meer vermeld dat de paspoorten van passagiers op intra-Schengenvluchten niet zijn onderworpen aan controle; N.o.) Er wordt ook nergens op gecontroleerd. Ons verzoek aan de ambtenaar achter de balie om van deze regel gebruik te maken, en die ons is geweigerd, was dus correct. Wij stellen hierbij dus aanvullend op onze brief dat uw team andere mogelijkheden had, dit in tegenstelling tot ons.

Onze conclusie: Wij hebben schade geleden door toedoen van een individueel lid van het team Koninklijke Marechaussee en verzoeken u deze schade te vergoeden of bij weigering ons de naam en adresgegevens van betreffende ambtenaar te verstrekken zodat wij ons verzoek aan de rechter kunnen voorleggen. Hierop hebben wij recht.”

B. Standpunt verzoekster

1. Het standpunt van verzoekster staat weergegeven onder Klacht.
2. Verder deelde verzoeksters partner namens verzoekster onder meer nog het volgende mee:

“Wij vragen u hierbij om de volgende punten te willen beoordelen:

- Waarom duurt de klachtenafhandeling bij de Koninklijke Marechaussee zo (schandalig) lang? Op deze wijze is het volgens onze mening onmogelijk om de toedracht ter plaatse te achterhalen. Wij hebben sterk de indruk dat men het gebeurde niet eens heeft kunnen achterhalen. Dit is voor ons mede de reden te vragen naar de naam en adresgegevens van de beslissingnemende persoon.
- Waarom kan op Schiphol een ambtenaar volstaan te weigeren een persoon te woord te staan om een beslissing te motiveren die vergaande consequenties heeft voor de persoon in kwestie?

- Waarom wordt een luchtvaartmaatschappij verplicht te vragen naar een paspoort voor vluchten binnen Schengen landen?
- Waarom is de procedure voor noodpaspoorten dermate ingewikkeld? De vroegere procedure met een stempel in het paspoort is eenvoudiger en niet méér fraudegevoelig. Bovendien; een paspoort verstrekt aan een baby die vijf jaar geldig is, is te belachelijk voor woorden.
- Wij hebben schade geleden door handelen van een functionaris van de Koninklijke Marechaussee. Wij wensen deze vergoed te zien en vragen hier uw mening.
- Wij hebben uit de brief van de koninklijke Marechaussee begrepen dat ze de medewerker die de situatie wel heeft begrepen en op waarde heeft geschat terecht hebben gewezen. Dan had het gehele team terecht kunnen worden gewezen. Wij vinden een correctie hier op zijn plaats.”

C. Standpunt minister van Defensie

1. De minister van Defensie gaf op 19 december 2003 onder meer de volgende reactie op de klacht en op vragen die hem bij de opening van het onderzoek waren voorgelegd.

“In zijn brief van 14 juli 2003 (...) heeft de Bevelhebber der Koninklijke Marechaussee zijn reactie gegeven op de ingediende klacht. De klacht van verzoeker is ongegrond verklaard. Dit oordeel heeft mijn instemming.

De vertraging in de afdoening van verzoekers klacht is ontstaan door capaciteitsproblemen bij het Bureau Interne Onderzoeken van de Koninklijke Marechaussee. (...) hierdoor is de in hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht genoemde afdoeningstermijn overschreden. Ik bied u en verzoeker hiervoor mijn oprechte excuses aan.

Inmiddels is extra personeel geworven om de klachten te beantwoorden.

Op grond waarvan is een luchtvaartmaatschappij verplicht te vragen naar een paspoort voor een vlucht binnen de Schengenlanden, in verband met verzoekers verwijzing naar het Schengenakkoord en zijn mededeling dat Spanje voor ingezetenen van Schengenlanden geen paspoort of visa verlangt? Wordt een ander identiteitsbewijs ook geaccepteerd, zo ja welk?

Alvorens op deze vraag in te gaan, wil ik opmerken dat de luchtvaartmaatschappijen de vereisten omtrent identiteitsbewijzen zelfstandig opstellen. De Koninklijke Marechaussee heeft geen rol in deze. Voor klachten en/of vragen hieromtrent dient men zich te richten tot de desbetreffende luchtvaartmaatschappij.

Het is echter algemeen bekend dat bij het inchecken voor zowel een Schengenvlucht als een niet-Schengenvlucht altijd een geldig identiteitsbewijs getoond dient te worden. Het tonen van een geldig identiteitsbewijs in het kader van een Schengenvlucht is niet bedoeld als een grenscontrole, maar als identiteitscontrole. Immers, altijd dient gecontroleerd te worden of de naam die op het ticket vermeld staat, correspondeert met de naam in het identiteitsbewijs. Op deze manier wordt het onmogelijk met het ticket van een ander binnen het Schengengebied te reizen. Naast een paspoort wordt voor een aantal Europese landen, waaronder Spanje, ook een Nederlandse identiteitskaart geaccepteerd.

Op grond van welke regeling wordt een uittreksel uit het geboorteregister of register van de burgerlijke stand vereist om de identiteit van minderjarige kinderen vast te stellen in het kader van het verstrekken van een noodpaspoort? Waarom wordt het oude paspoort wel voor meerderjarigen geaccepteerd en niet voor minderjarigen?

De relevante bepalingen met betrekking tot het verlenen van een nooddocument aan een minderjarige zijn artikel 20 van de Paspoortuitvoeringsregeling Koninklijke Marechaussee 2001 (hierna: PUKMAR) en artikel 34 van Paspoortwet (zie Achtergrond onder 4. en 2.; N.o.). Hierin staat vermeld dat voor de aanvraag ten behoeve van een handelsonbekwame een schriftelijke verklaring van toestemming dient te worden overlegd.

Ingevolge artikel 21 juncto artikel 9 van de PUKMAR dienen de identiteit en nationaliteit, evenals de bevoegdheid van de gezaghebber te worden vastgesteld.

Bij onvoldoende zekerheid omtrent de identiteit of de nationaliteit van de aanvrager wordt ingevolge artikel 9, tweede lid, van de PUKMAR van de aanvrager verlangd dat deze andere wettige bewijsstukken, namelijk een recent uittreksel uit het bevolkingsregister of een geboorteakte, overlegt waaruit zijn identiteit en nationaliteit kunnen worden afgeleid. De identiteit van de aanvrager kan eveneens worden vastgesteld middels overlegging van een Nederlands rijbewijs.

Voor het verkrijgen van de nodige zekerheid over de bevoegdheid tot het afgeven van de verklaring van toestemming van degenen die het gezag over de minderjarige uitoefent wordt ingevolge artikel 21, derde lid, van de PUKMAR, gebruik gemaakt van de door de betreffende persoon overgelegde stukken.

Indien onzekerheid bestaat over de bevoegdheid van de gezaghebber wordt de aanvraag, gelet op het bepaalde in artikel 21, vierde lid, van de PUKMAR niet in behandeling genomen. Dit om te voorkomen dat één van de wettige gezaghebbers de minderjarige zonder medeweten en toestemming van de andere gezaghebber meeneemt naar het buitenland.

Aangezien verzoeker niet kon bewijzen dat hij wettige gezaghebber was en dus onzekerheid bestond over de bevoegdheid van hem als degene die het gezag uitoefende over de minderjarigen, is de aanvraag niet in behandeling genomen.

Het oude paspoort van (verzoekster; N.o.) was voldoende om de nationaliteit van (verzoekster; N.o.) aan te tonen. Verder kon zij zich legitimeren met haar rijbewijs. Ook bleek uit het feit dat de kinderen bij haar in het paspoort bijgeschreven stonden dat zij gezag voerde over de minderjarigen. Uit haar paspoort is echter niet op te maken wat de identiteit en nationaliteit van de andere gezaghebber is en of deze persoon toestemde in de reis van de minderjarigen. Daarom was het verlopen paspoort van (verzoekster; N.o.) niet voldoende voor de aanvraag van een nooddocument voor de minderjarigen.

In hoeverre wordt de bijschrijving in een verlopen paspoort geaccepteerd als bewijs van de identiteit van de kinderen? Heeft de Koninklijke Marechaussee enige beleidsvrijheid in de uitgifte van een noodpaspoort?

Hoewel een geëxpireerd paspoort in beginsel geen bewijs is van nationaliteit of identiteit, wordt dit binnen bepaalde grenzen toch geaccepteerd als bewijs van identiteit van de ouder en van de bijgeschreven kinderen, daarbij wordt een termijn van ongeveer één jaar gehanteerd. Zoals hierboven reeds gesteld, kon (verzoekster; N.o.) haar identiteit ook aantonen door middel van haar rijbewijs.

Bij de uitgifte van nooddocumenten dient altijd conform de vigerende regelgeving te worden gehandeld. Er bestaat op dit punt geen beleidsvrijheid. Echter, de regels zoals omschreven in de PUKMAR bieden in sommige gevallen beoordelingsruimte. Dit betekent echter niet dat een nooddocument op goed gevoel ofwel in strijd met de regels kan worden afgegeven.

Ten slotte merk ik op dat (verzoekster; N.o.) en haar minderjarige kinderen niet voldeden aan de regels gesteld in de PUKMAR met betrekking tot de verlening van nooddocumenten. Dat uiteindelijk toch nooddocumenten zijn verstrekt, acht ik onjuist. Ik betreur dat dit is geschied, aangezien het de situatie voor verzoeker en (verzoekster; N.o.) alleen maar extra verwarrend heeft gemaakt. De ambtenaar die beslist heeft de nooddocumenten wel te verstekken, is aangesproken op deze onjuiste beslissing.”

2. Bij deze reactie bevonden zich als bijlage onder meer een rapport van opperwachtmeester Di. aan de Commandant van de Koninklijke Marechaussee, district Schiphol van 29 augustus 2002. In dit rapport is onder meer het volgende opgenomen:

“De klacht omvat:

- Het onheus behandelen van een aanvraag ten behoeve van een nooddocument.

Uit het door mij ingestelde onderzoek is het volgende gebleken.

- Commandant District Koninklijke Marechaussee Schiphol is ingevolge artikel 6 lid 1 Paspoortuitvoeringsregeling Koninklijke Marechaussee hierna te noemen PUKMAR aangewezen tot het in ontvangst nemen van aanvragen voor en verstrekking van noodpaspoorten.
- Om in aanmerking te komen voor een noodpaspoort dient o.a aan de artikelen 8 en 9 van de PUKMAR te worden voldaan.
- De identiteit van aanvrager moet vast komen te staan alsmede de nationaliteit. Tevens dient de noodzaak van een niet uit te stellen reis te worden aangetoond.
- Ingevolge (...) artikel 21 van de PUKMAR dient tav een minderjarige toestemming te worden verleend door diegene die het wettig gezag over de minderjarige uitoefent. Deze verklaring dient schriftelijk te worden overlegd. Deze schriftelijke verklaring kan achterwege blijven door mede ondertekening van het aanvraagformulier door diegenen die het wettig gezag hebben over de minderjarige.
- Ook dient de identiteit en de bevoegdheid van de gezaghebbende te worden vastgesteld.
- Artikel 21 PUKMAR geeft aan dat voor het verkrijgen van de nodige zekerheid over de bevoegdheid tot het afgeven van een verklaring van toestemming van diegene die het gezag over de minderjarige uitoefent of van de curator gebruik wordt gemaakt van de door de betreffende persoon overgelegde stukken.
- Voor de vaststelling identiteit is artikel 9 PUKMAR overeenkomstig van toepassing.
- **Indien onzekerheid bestaat over de bevoegdheid van diegene die het gezag over de minderjarige uitoefent of van de curator, wordt de aanvraag niet in behandeling genomen.**
- Uit de bijgevoegde verklaring van de behandelende beambte blijkt dat aan aanvrager al in een vroeg stadium was medegedeeld dat zij niet aan het gestelde in artikel 21 PUKMAR voldeden.
- Desgevraagd verklaarde (de partner van verzoekster; N.o.) dat hij niet gehuwd was met (verzoekster; N.o.).
- Wel gaven zij aan dat zij gezamenlijk het wettig gezag over de minderjarige kinderen hadden.
- In dit geval diende (de partner van verzoekster; N.o.) dit aan te tonen door middel van schriftelijk bewijs.
- De bewijslast ligt ingevolge de paspoortwet bij aanvrager.

- Er is door de beambte dan ook verzocht aan (de partner van verzoekster; N.o.) om dit bewijs aan hem te doen toe komen. Dit bewijs is echter niet aangeleverd.
- Artikel 21 PUKMAR lid 4 geeft aan dat indien er onzekerheid bestaat over de bevoegdheid van diegene die het gezag over de minderjarige uitoefent of van de curator, de aanvraag niet in behandeling wordt genomen.
- Dit is aan aanvrager medegedeeld door de wachtmeester T.

De bewijsvoering die is bijgevoegd bij de aanvraag noodpaspoort laat het volgende zien:

- Een nationaal paspoort van klager en partner, respectievelijk (de partner van verzoekster; N.o.) en (verzoekster; N.o.).
- Bijschrijving kinderen in het paspoort van (verzoekster; N.o.) (...).
- Uit de overlegde stukken blijkt niet dat klager en partner wel of niet gehuwd zijn.
- Uit de overlegde stukken in verklaring blijkt niet wie wel en wie niet het wettig gezag over de minderjarigen heeft.
- Gezien het gestelde in artikel 21 PUKMAR dat indien er onzekerheid bestaat over de bevoegdheid van diegene die het gezag over de minderjarige uitoefent of van de curator, de aanvraag niet in behandeling wordt genomen.
- Het back-office bureau is belast met de verificatie van de bijgeleverde bewijsvoering inzake afgifte nooddocumenten en invoering in het RAAS.
- Uit de aanvraagformulieren welke zijn bijgevoegd blijkt niet waaruit klager het wettig gezag over de minderjarige heeft.
- Gezien de niet huwelijkse staat van klager zou er een uitspraak van de rechter moeten zijn waarin klager het wettig gezag over de minderjarigen heeft gekregen.
- Deze verklaring van de rechtbank is niet bijgevoegd als bewijsvoering.
- Mijn conclusie is dan ook dat mevr P. gelijk heeft met het niet kunnen volstaan van de aangeleverde bewijsvoering.
- In de bijgevoegde verklaring van mevr P. geeft zij ook aan dat zij hierover haar twijfels had.
- Deze discussie heeft zij met de behandelende beambte van het front-office gevoerd en niet met klager.

- Uit de verklaring van de collega van mevr P. blijkt dat deze de documenten heeft verstrekt op zijn goed gevoel en niet op bewijsvoering. Ook hij heeft gezegd dat de bewijsvoering inzake wettiggezag niet in orde waren.
- Uit mijn latere onderzoek bij de gemeente Markelo blijkt dat klager het wettig gezag heeft verkregen door een rechtelijke uitspraak. Er was geen huwelijkse staat bij de gemeente bekend.

Voor wat betreft het niet te woord willen staan van klager door mevr P. het volgende:

- De back-office functionaris mag om veiligheidsredenen zijn/haar kantoor niet verlaten.
- Ook was klager al door betrokken beambte van de tekortkoming op de hoogte gesteld. Deze beslist ingevolge de Operationele Instructie 01 III 46 A (zie Achtergrond onder 6.; N.o.).
- Op verzoek van klager om de directe chef van de beambte te spreken omdat zij het met de beslissing niet eens waren heeft de opperwachtmeester B. klager nogmaals de beweegredenen van weigering duidelijk gemaakt. Hij heeft ook aangegeven dat dit een terechte beslissing was.
- Ook met de verklaring van de opperwachtmeester B. nam (de partner van verzoekster; N.o.) geen genoegen.
- Nu wilde hij de administrateur spreken.
- De administrateur heeft dit geweigerd omdat zij zoals eerder genoemd het kantoor niet mag verlaten en omdat zij niet bedoeld zijn om enige aanvulling te geven aan passagiers die het niet eens zijn met een genomen beslissing omtrent een weigering afgifte nooddocument.

Er is uiteindelijk tegen de regelgeving in toch overgegaan tot afgifte van de nooddocumenten. Het is de verantwoordelijkheid van de reiziger die een reis boekt dat zijn of haar reisdocument nog voldoet aan de eisen van geldigheid die het land stelt waarnaar de reiziger gaat vertrekken. Als dan blijkt op het moment van vertrek dat dit niet het geval is kan de Koninklijke marechaussee op grond van het gestelde in de PUKMAR een nooddocument vertrekken. Er moet dan wel aan de voorwaarden worden voldaan.”

3. Bij de reactie van de minister bevond zich ook een ongedateerd rapport van betrokken ambtenaar T. In dit rapport is onder meer het volgende opgenomen:

“(Verzoekster; N.o.) kon zich legitimeren met een geldig rijbewijs.

Het verlopen paspoort toonde aan dat zij de Nederlandse nationaliteit had dus leverde het voor haar geen probleem op een nooddocument te verkrijgen.

Beide kinderen stonden bij (verzoekster; N.o.) ingeschreven in het verlopen paspoort wat wel hun Nederlandse nationaliteit aantoonde, maar er waren buiten deze inschrijving geen verdere documenten van beide kinderen aanwezig.

Bij de aanvraag van de nooddocumenten voor de kinderen werd aangegeven door de (de partner van verzoekster; N.o.) en (verzoekster; N.o.) dat zij niet zijn gehuwd waren, maar dat zij gezamenlijk het gezag over betrokken kinderen hadden. Hetgeen zij niet konden aantonen middels een uittreksel van het bevolkingsregister, een geboorteakte, een gerechtelijke uitspraak of andere documenten.

Betrokkenen werd door mij geadviseerd om iemand die toegang had tot hun woning te bellen om de nodige documenten naar de luchthaven te laten faxen, hierop hebben zij diverse pogingen ondernomen iemand telefonisch te bereiken hetgeen geen resultaat had.

Ik heb hierna de zaak doorgesproken met de dienstdoende administrateur grens, waarop werd besloten de afgifte van de nooddocumenten voor de kinderen te weigeren omdat voor afgifte van een nooddocument voor een minderjarige beide ouders of diegenen welke het wettig gezag hebben over de kinderen toestemming moeten geven. (De partner van verzoekster; N.o.) kon op dat moment niet aantonen dat hij inderdaad de beide kinderen had erkend en middels gerechtelijke uitspraak mede het gezag over beide kinderen had.

Ik had zelf op dat moment begrip voor de situatie van betrokkenen en was wel voor afgifte van alle nooddocumenten, omdat beide kinderen al in het paspoort van de moeder stonden bijgeschreven.

Ik heb omstreeks 0400 uur mede gedeeld aan betrokkenen dat de afgifte van nooddocumenten voor de kinderen geweigerd werd.

Zij gaven aan zich niet te kunnen vinden in deze beslissing en vroegen of ze mijn directe chef konden spreken.

Ik heb hierna mijn commandant dienstploeg Opperwachtmeester B. de zaak uitgelegd en hem vervolgens gevraagd of hij betrokkenen te woord wilde staan, wat hij bereid was te doen. Hij heeft ze vervolgens mede gedeeld dat hij vond dat de nooddocumenten voor de kinderen terecht waren geweigerd en dat hij niets aan deze situatie kon veranderen.

Betrokkenen konden zich hierin niet schikken want zij waren van mening dat ze verdere bewijslast omtrent het gezag en de identiteit van de kinderen nu niet redelijkerwijs konden overleggen gezien het tijdstip en de reisafstand van en naar hun woonplaats, Markelo.

Zij verzochten mij of ze de administrateur konden spreken welke mede de nooddocumenten voor de kinderen had geweigerd.

Ik heb de administrateur vervolgens gevraagd of zij (de partner van verzoekster; N.o.) en (verzoekster; N.o.) te woord wilde staan, wat zij weigerde gezien het feit dit niet tot haar taak behoort als backoffice medewerker.

Ik heb omstreeks 0430 uur betrokkenen mede gedeeld dat de administrateur niet bereid was hun te woord te staan en dat wij zonder verdere bewijslast niets voor ze konden betekenen.

(De partner van verzoekster; N.o.) kwam vervolgens op het idee om een kennis, welke bij de gemeente werkt op te bellen, maar ook deze bleek niets voor hem te kunnen betekenen.

(De partner van verzoekster; N.o.) vroeg mij of hij dan maar de Burgemeester uit haar bed moest bellen, ik heb hem vervolgens mede gedeeld dat dit alleen nut zou hebben als dit enigszins bijdroeg om de benodigde bewijslast omtrent het gezag over de kinderen op tafel te krijgen.

(De partner van verzoekster; N.o.) heeft vervolgens de Burgemeester uit haar bed gebeld en mij de telefoon gegeven. Ik heb de hele situatie aan haar uitgelegd maar ook zij gaf aan niets te kunnen bijdragen om betrokkenen te helpen.

Inmiddels was het 0510 uur en waren betrokkenen niet meer in staat hun vlucht nog te halen.

Omstreeks 0515 uur kwam de vroege dienst van de administratie om de nachtdienst af te lossen. Ik heb toen de hele zaak nog een keer met de administrateur van de nachtdienst en die van vroege dienst doorgesproken.

De administrateur van de vroege dienst Pa. was, ondanks het ontbreken van benodigde documenten, bereid om voor de 2 kinderen een nooddocument te verstrekken zodat de vlucht kon worden omgeboekt naar een later tijdstip op de dag.

Omstreeks 0530 uur zijn de nooddocumenten afgedrukt en zijn de documenten door zorg van de vroege dienst verstrekt aan: (verzoekster; N.o.), (de partner van verzoekster; N.o.), G1 en G2.“

4. Bij de reactie van de minister bevond zich verder een rapport van betrokken ambtenaar P. van 1 juli 2002. In dit rapport is onder meer het volgende opgenomen:

“3. Iedere passagier is zelf verantwoordelijk voor de geldigheid van zijn of haar paspoort. Een van de taken van de administrateur is het vervaardigen van paspoorten nadat de aanvraag is getoetst aan het PUKKmar. Deze toetsing vindt reeds plaats op de frontoffice nooddocumenten. De administrateur verifieert alvorens het document te vervaardigen de benodigde bewijs last aan de hand van het PUKKmar en de operationele instructie. Indien

de aanvraag niet compleet of onjuist is geeft de administrateur de aanvraag terug aan de medewerker van de frontoffice en deze dient dan de aanvrager te verzoeken om aanvullende bewijslast. Voor niet handelsonbekwame personen geldt dat zij noodpaspoorten kunnen krijgen indien het paspoort of identiteitskaart recent is verlopen. Voor handelsonbekwame personen geldt dat de aanvraag moet worden gedaan door de gezagdrager(s). Bij een handelsonbekwame wordt ervan uitgegaan dat hij/zij twee gezaghebbende heeft, voor minderjarige de vader en de moeder. Gezien het Bureau Nooddocumenten noch de administrateur aangesloten zijn op een landelijk GBA is het aan de aanvrager om te bewijzen dat hij/zij gezaghebber is over de handelsonbekwame. Omtrent de aanvraag van de degene die de klacht heeft geschreven kan ik u mededelen dat de kinderen in het verlopen paspoort van de moeder stonden ingeschreven. Dus heeft de moeder van rechtswege het gezag maar van de andere partner dient te worden aangetoond dat hij mede het gezag heeft over de kinderen. Dit kan eventueel door een uittreksel uit het geboorte register c.q. overlegging van een trouwboekje waarin de kinderen staan bijgeschreven. Geen van deze documenten konden aanvragers overleggen dus was de aanvraag niet conform het PUKKmar. De interpretatie van de frontoffice kan dan wel zijn dat het allemaal wel goed zit maar nergens staat in het PUKKmar dat een behandelend ambtenaar af mag gaan op zijn gevoel.

4. Dat er op een later tijdstip toch een nooddocument is verstrekt kan ik niet over oordelen. Ik weet alleen dat er telefoontjes zijn gepleegd naar ambtenaren van de gemeente.

5. In de conclusie schrijft de beklaagde dat zij onheus zijn behandeld en dat zij daarom kosten hebben moeten maken. Indien de Koninklijke Marechaussee vindt dat zij niet aansprakelijk zijn voor mijn gedrag dat zij een civiele procedure wensen te starten. Hierover wil ik U mededelen dat ik de aanvragers niet te woord heb gestaan aan de balie. Ik heb alleen een discussie gehad met de behandelaars op frontoffice en hun erop gewezen dat zij niet mochten werken buiten het PUKKmar en de operationele instructie. Hoezeer dit misschien ook tegen hun gevoel ingaat.”

5. Bij de reactie van de minister bevond zich tevens een ongedateerd rapport van betrokken ambtenaar K. In dit rapport is onder meer het volgende opgenomen:

“Gezien betrokkene niet in het bezit waren van de benodigde bewijslast heeft mijn inziens Mvr P. juist gehandeld. Dat zij nu de klacht krijgt toegespeeld is het gevolg van dat er op frontoffice niet conform de regelgeving wordt gewerkt. Dat een medewerker van backoffice op een later tijdstip toch het document heeft vervaardigd is niet professioneel. De medewerker van backoffice heeft reeds aangegeven dat hij het paspoort op goed gevoel heeft afgegeven en dat de bewijslast inderdaad niet volledig was. Mevrouw P. heeft dus als enige volgens de regelgeving gewerkt. Ik heb inmiddels Dhr Pa. erop aangesproken dat hij de aanvraag niet in behandeling had mogen nemen. Ik verzoek U ook derhalve de medewerkers van de frontoffice (zowel de nacht als de vroege dienst) aan te spreken omtrent hun interpretatie van de regelgeving. Dat aanvragers genoegdoening willen

hebben kan ik begrijpen want het geheel is niet professioneel aangepakt maar ik wil hierbij wel opmerken dat een ieder zelf verantwoordelijk is voor de geldigheid van zijn of haar paspoort. Tevens dienen aanvragers bewijsstukken te kunnen overleggen dat zij gezamenlijk of dat een van hen gezaghebbende is over de niet handelsonbekwame.”

6. Bij de reactie van de minister bevond zich voorts een ongedateerd rapport van betrokken ambtenaar Pa. In dit rapport is onder meer het volgende opgenomen:

“Op 30 maart 2002 omstreeks 05.10 uur heb ik de vroege dienst overgenomen.

Van de nachtdienst was een gezin geweigerd omdat ze geen papieren had. (geen geboorte akte en beide kinderen nog minderjarig.)

Betrokkene was in het bezit van een verlopen Nederlandse Paspoort voorzien van het nr. (...) haar kinderen stonden hierin bijgeschreven.

Ik heb duidelijk aan front office gezegd dat het niet voldoende was en dat collega van de nachtdienst goed gehandeld heeft.

Ik heb aan frontoffice en betrokkene het advies gegeven om hun vlucht om te boeken naar een later tijdstip. En daarna een nooddocument aan te vragen. Betrokkene weigerde dit te doen. Betrokkene wilde eerst een Nooddocument laten maken en daarna zijn vlucht om te boeken naar een later tijdstip.

Op goed gevoel van mij is de betrokkene drie Nooddocumenten verschaft. Betrokkene had reeds al haar vlucht gemist.”

7. Bij de reactie van de minister bevond zich voorts een incidentnotitie van de Koninklijke Marechaussee van 30 maart 2004. In dit rapport is onder meer het volgende opgenomen:

“Op 30 maart 2002 omstreeks 05.10 uur voegde (verzoekster; N.o.), zijnde BE (betrokkene; N.o.), zich bij de balie van bureau Nood-documenten. BE reisde samen met haar 2 kinderen G1 en G2 (...) en haar vriend, tevens vader van de 2 kinderen. BE was in het bezit van een verlopen Nederlands pp, voorzien van het nummer (...), haar kinderen stonden hierin bijgeschreven. BE zou vanochtend om 05.25 uur vertrekken naar Spanje. De tijd om BE een nooddocument te verstrekken was te kort, binnen 15 minuten kunnen wij geen document verstrekken, foto's moesten nog gemaakt worden, beschikt niet over een geboorte-akte, omdat beide kinderen minderjarig zijn en de ouders niet getrouwd zijn. De admeur heeft BE het advies gegeven om hun vlucht om te boeken naar een later tijdstip. BE weigerde dit te doen, BE wilde eerst een nooddocument laten maken. Op goed gevoel van de admeur, is BE 3 nooddocumenten verschaft. BE had reeds al haar vlucht gemist. Op verzoek van ons is BE haar vlucht gaan proberen om te boeken, zodat zij vandaag nog op reis konden gaan, voordat BE haar nooddocumenten zou krijgen. Bij terugkomst bleek dat het BE niet gelukt was de vlucht om te boeken.

BE had nu 3 nooddocumenten voor niets aangeschaft, hier had zij geen moeite mee.”

D. Reactie verzoekster

Verzoekster reageerde op 6 februari 2004 onder meer als volgt op het standpunt van de minister:

“• Klager is niet (de partner van verzoekster; N.o.) maar (verzoekster; N.o.).

Toelichting: (Verzoekster; N.o.) heeft aan de balie op schiphol om afgifte van een noodpaspoort verzocht. Hier heeft zij te verstaan gekregen dat zij wel een document kon krijgen, maar de kinderen niet. (De partner van verzoekster; N.o.) was hierbij niet aanwezig, omdat hij op dat moment de auto aan het parkeren was op de parkeerplaats voor lang-parkeren. Bij zijn aankomst in de vertrekhal werd hij van de weigering op de hoogte gebracht. Omdat (verzoekster; N.o.) op dat moment van de beslissing dermate overtuigd was is vanaf dat moment (de partner van verzoekster; N.o.), als levenspartner, opgetreden als haar woordvoerder. (De partner van verzoekster; N.o.) was in bezit van een geldig paspoort zonder dat daarin de kinderen waren bijgeschreven.

• Geboorteregister.

Met nadruk wordt vastgesteld dat ter plaatse door de medewerker een uittreksel uit het geboorteregister van de kinderen werd verlangd. Niets anders kon voldoen, en indien dit werd overlegd zou een document worden verstrekt. Ons betoog aan de balie destijds dat een verlopen paspoort gelijkwaardig hieraan moet zijn wordt op pagina 3 van de brief van A. toegegeven met de opmerking dat dit zo is tot een termijn van ongeveer één jaar na termijn. (Verzoekster; N.o.) kon haar identiteit aantonen middels een rijbewijs. Opnieuw met nadruk wordt gesteld dat er geen bezwaar werd gemaakt tegen afgifte van een noodpaspoort voor (verzoekster; N.o.). Op grond van dit beleid had derhalve ook voor de kinderen een document moeten worden afgegeven.

• Gezagdrager

Op pagina 3 van de brief van A. wordt aangegeven dat er onzekerheid zou bestaan over de bevoegdheid van (verzoekster; N.o.) als gezaghebber. Vervolgens wordt aangegeven dat "verzoeker" (de partner van verzoekster; N.o.) niet kon aantonen wettig gezagdrager over de kinderen te zijn. Opnieuw: (de partner van verzoekster; N.o.) was niet de verzoeker; aan (verzoekster; N.o.) is afgifte geweigerd. Bovendien: dit argument is in het geheel niet aan de orde geweest. Een uittreksel uit het geboorteregister geeft hierover ook geen uitsluitel, dit dient uitsluitend ter vaststelling van de nationaliteit. Tevens is door ons ter plaatse aangegeven dat aan de hand van een uittreksel uit het geboorteregister onmogelijk de identiteit van een persoon is vast te stellen door het ontbreken van welk kenmerk dan ook.

De brief van A. kan dan ook niet anders gelezen worden dan dat het door (de partner van verzoekster; N.o.) ter plaatse namens (verzoekster; N.o.) aangegevene had moeten leiden tot onverwijld afgeven van nooddocumenten en dat er achteraf nieuwe argumenten worden aangevoerd om het verzuim achteraf te rechtvaardigen.

Brief met kenmerk (...) (hiervóór vermeld onder **C.2.**; N.o.)

- In deze brief wordt aangegeven dat documenten zijn geweigerd op grond van het niet kunnen aantonen van (de partner van verzoekster; N.o.) van het wettelijk gezag over de kinderen.

Dit is een pertinent onjuiste weergave van zaken. Er werd een uittreksel uit het persoonsregister verlangd. Dit kon (verzoekster; N.o.) niet verstrekken. Aan haar is uitgifte van documenten geweigerd. Aan haar is geen bewijs van gezag dragen verlangd.

Aan dit standpunt kan een nieuwe vraag aan de Nationale Ombudsman worden voorgelegd: Worden paspoorten ingevorderd zodra er meningsverschillen ontstaan tussen gezagdragers?

Brief met kenmerk (...) (hiervóór vermeld onder **C.3.**; N.o.)

Wachtmeester geeft aan voor afgifte te zijn. Van de mededelingen van een opperwachtmeester weten we niet anders meer dan de mededeling dat hij niets voor ons kon doen omdat de beslissing lag bij een ander, in de brief administrateur geheten, en dat die weigerde in het zetten van de handtekening.

Het gesprek met de burgemeester is anders afgerond dan weergegeven: haar is medegedeeld dat inmiddels alles in orde kwam. Dat kon ook omdat inmiddels de ochtendploeg arriveerde.

jammer, maar begrijpelijk, is dat betrokken wachtmeester niet in zijn rapport heeft vermeld dat iedereen aan de balie, ook andere passagiers, getuige heeft kunnen zijn van meer dan heftige en langdurige woordenwisseling achter de afscheiding. De "administrateur" stond duidelijk alleen in haar mening.

Brief gemerkt als bijlage 4 (hiervóór vermeld onder **C.4.**; N.o.)

- Ons valt op dat de initiaal niet overeenkomt met de naam die wij destijds hebben opgekregen van de wachtmeester als zijnde de naam van de beslissingsbevoegde ambtenaar.
- De PUKKmar gaat er dus van uit dat er geen een-oudergezinnen zijn.

Brief gemerkt als bijlage 5 (hiervóór vermeld onder **C.5.** en **C.6.**; N.o.)

- De laatste regel van het eerste deel spreekt voor zich: of dat een van hen gezaghebbende is over de niet handelsonbekwame. Wederom: de documenten zijn geweigerd aan de moeder die beide kinderen had bijgeschreven in het paspoort.
- Betrokkene weigerde de reis niet om te boeken, zij kon dit niet. Het betrof een charterreis, en daar waren betrokken ambtenaren zeer wel van op de hoogte.

Wij merken hierbij op dat wij, en destijds ook alle andere betrokken en omstaande ambtenaren, van mening waren dat schrijver van deze bijlagen een weloverwogen beslissing heeft genomen. Het is onterecht dat persoon daarover onderhouden is. In de brief van A. staat letterlijk op pagina 3 in alinea 5 "van de ouder en de bijgeschreven kinderen". Er is dus wel degelijk enige vrijheid van opereren, ook al wordt dit ontkend door schrijver van bijlage 4.

Bijlage 8. (hiervóór vermeld onder C.7.; N.o.)

- Bij bijzonderheden staat omstreeks 05.10 uur voegde (verzoekster; N.o.) etc. Dit is niet juist. Op dat moment was (verzoekster; N.o.) al ruim meer dan een uur bezig aan de balie om nooddocumenten te verkrijgen. Zie als bewijs hiervoor de verklaring van de wachtmeester in bijlage 3. Het genoemde tijdstip is het wisselen van de wacht. Chartervluchten zijn niet om te boeken. Dat hoort een ambtenaar in die functie te weten, en is ook aan de balie aan wachtmeester gemeld.
- Nooddocumenten zijn niet voor niets aangeschaft. Behoeft geen toelichting gezien de claim.

Bijlage 9. (bijgevoegde regelingen; N.o.) Voor de duidelijkheid:

Aan artikel 8 is voldaan. Charters zijn niet om te boeken. Was geen discussie over. Aan de vereisten van artikel 9 is voldaan. (Verzoekster; N.o.) kon een eerder verstrekt Nederlands reisdocument overleggen. De aanvraag had derhalve in behandeling moeten worden genomen.

Bijlage gemerkt (...) (de Operationele Instructie, zie Achtergrond onder 6.; N.o.)

Door (de partner van verzoekster; N.o.) is aan de wachtmeester gevraagd of het niet mogelijk meer was om een paspoort te verlengen met een stempel zoals "vroeger gebruikelijk was". Hierop is ontkennend geantwoord.

Deze bijlage stelt ons inziens dat dit wel mogelijk is en dat bij verlenging dit automatisch ook geldt voor de bijgeschreven kinderen. "Hier hoeft geen nadere toestemming van de andere ouder of voogd te worden overlegd."

(...) graag willen wij deze brief samenvatten met de stelling dat aan (verzoekster; N.o.) documenten zijn geweigerd, dat uittreksels uit het geboorteregister zijn verlangd zonder welke verstrekking van nooddocumenten niet mogelijk was, dat geen discussie is gevoerd over ouderlijke macht en dat (verzoekster; N.o.) meer dan ruimschoots op tijd voor de balie is verschenen om de tijd die nodig is om documenten te maken te dekken (in de tussentijd zijn velen geholpen). Tevens blijkt nu dat een eenvoudige verlenging mogelijk was geweest. Wij achten betrokken ambtenaar nalatig en de Koninklijke Marechaussee derhalve schadeplichtig.”

E. standpunt betrokken ambtenaar T.

Betrokken ambtenaar T. liet op 6 maart 2004 onder meer het volgende weten:

“Ik heb van u een schrijven ontvangen naar aanleiding van een klacht tegen de Koninklijke Marechaussee van (de partner van verzoekster; N.o.) uit Markelo. (De partner van verzoekster; N.o.) klaagt over de wijze van afhandeling van een aanvraag voor een nooddocument ten behoeve van zijn partner en hun twee kinderen op 30 maart 2002.

Deze aanvraag van zijn partner en hun beide kinderen heb ik, tijdens mijn dienst, aan de frontdesk van bureau nooddocumenten op de luchthaven Schiphol in behandeling genomen, daar het paspoort van (verzoekster; N.o.) waar de beide kinderen in stonden bijgeschreven enige maanden was verlopen.

Na het invullen van de vereiste formulieren constateerde ik dat de klager niet in het bezit was van een uittreksel uit de gemeentelijke basis administratie waaruit bleek hoe het wettig gezag over de kinderen was geregeld. Daar diegene of diegenen welke het wettig gezag heeft moet tekenen voor de afgifte van een paspoort voor minderjarigen. Ik heb vervolgens hun zaak voorgelegd aan mijn collega welke op dat moment dienst had op de administratie en verantwoordelijk was voor het afdrukken van het nooddocument. Voor de beslissing tot afgifte van een nooddocument zijn zowel de medewerker aan de frontdesk als diegene werkzaam op de administratie verantwoordelijk.

Formeel gezien dient de aanvrager, sinds de wijziging in de paspoortwet van 1 oktober 2001, bij afgifte van een nooddocument voor minderjarigen, onder andere, aan te kunnen tonen dat hij/zij het wettelijke gezag heeft over de minderjarige. (De partner van verzoekster; N.o.) en zijn partner konden in dit geval niet aantonen dat zij het wettig gezag hadden over de aanwezige kinderen. Officieel moest het nooddocument voor beide kinderen geweigerd worden tot er de vereiste documenten konden worden overlegd. Derhalve kon mijn collega op de administratie niet overgaan tot afgifte van de documenten.

In dit geval was ik persoonlijk van mening dat er toch afgifte plaats kon vinden van de documenten, hoewel er niet voldaan werd aan de vereisten in de regelgeving.

Ik was dit van mening omdat volgens de oude regelgeving, van voor 1 oktober 2001, in dergelijke gevallen wel werd overgegaan tot afgifte van een nooddocument.

Dit mede omdat betrokkene zijn tickets niet kon omboeken en daar de kinderen ook al in het verlopen document stonden bijgeschreven.

Burgerzaken van de gemeente Markelo kon niet om nadere informatie gevraagd worden buiten de openingstijden.

Mijn collega weigerde haar overweging om niet tot afgifte over te gaan toe te lichten aan de betrokkenen.

Waarop vervolgens een ongemakkelijke situatie ontstond, daar ik aan (de partner van verzoekster; N.o.) en (verzoekster; N.o.) had aangegeven dat ik wel achter afgifte van de nooddocumenten stond en zij de discussie tussen mij en de medewerkster op de administratie enigszins kon volgen.

Bij de overname van de nachtdienst door de vroege dienst bleek dat de collega van de vroege dienst zich wel kon vinden in mijn zienswijze en hij is vervolgens wel overgegaan tot afgifte van de nooddocumenten voor de kinderen.

Dat dit alles een lange tijd in beslag nam ligt aan het feit dat (de partner van verzoekster; N.o.) niet de vereiste documenten ten behoeve van de aanvraag kon overleggen.

Dat (de partner van verzoekster; N.o.) wel de documenten heeft gekregen is dan te danken aan het soepel om gaan met de regelgeving en het inlevingsvermogen in hun situatie door mij en de collega van de vroege dienst zodat wij de klager ter wille zijn geweest en de documenten hebben afgegeven zonder voldoen te hebben aan de regelgeving als gesteld in de Paspoortuitvoeringsregeling Koninklijke Marechaussee.

De reden dat de betrokkenen hun vlucht hebben gemist en extra kosten hebben gemaakt komt hoofdzakelijk doordat zij de vereiste reisdocumenten niet in orde hadden en dat is hun eigen verantwoordelijkheid.”

f. Reactie minister van Defensie

1. In een onderzoek met dossiernummer 2003.06645 stelde de Nationale ombudsman de vraag of het feit dat de Koninklijke Marechaussee buiten kantooruren geen informatie kon krijgen uit de Gemeentelijke Basisadministratie persoonsgegevens, als een probleem werd beschouwd en of dit onderwerp van bespreking was geweest.

Omdat deze vraag ook voor de behandeling van verzoeksters klacht van belang was, werd zij hierover bij brief van 23 januari 2004 geïnformeerd.

2. Op 2 april 2004 reageerde de minister onder meer als volgt op de vraag van de Nationale ombudsman:

“De Koninklijke Marechaussee verstrekt momenteel op 8 plaatsen in Nederland nooddocumenten. Zeker buiten de reguliere kantooruren c.q. bereikbaarheidstijden van de gemeentehuizen, werkt het niet aangesloten zijn op de GBA, belemmerend voor het vaststellen van de nationaliteit en identiteit van aanvragers van nooddocumenten. Daarom vindt hieromtrent reeds enige tijd overleg plaats tussen de Staf van de Koninklijke Marechaussee en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties. Omdat het uitgangspunt is om tot aansluiting van de Koninklijke Marechaussee op de GBA te komen, is op 24 maart j.l. afgesproken dat de praktische mogelijkheden van aansluiting nader zullen worden bezien. Zodra dit mag resulteren in feitelijke aansluiting op de GBA, zal ik u hiervan in kennis stellen.”

g. Nadere reactie verzoekster

Verzoekster handhaafde haar klacht.

h. bezoek aan het bureau nooddocumenten van de Koninklijke Marechaussee te schiphol

Op 17 mei 2004 brachten twee medewerkers van het Bureau Nationale ombudsman een bezoek aan het Bureau Nooddocumenten van de Koninklijke Marechaussee op de luchthaven Schiphol. Zij spraken daar met een aantal ambtenaren van de Koninklijke Marechaussee, alsmede met een medewerker van de back-office van het Bureau Nooddocumenten.

Tijdens het gesprek met ambtenaren van de Koninklijke Marechaussee (KMar) werd door de Marechaussee, voor zover hier van belang, onder meer het volgende meegedeeld.

Algemeen

Op dit moment zijn ongeveer honderd ambtenaren bij toerbeurt werkzaam op het Bureau Nooddocumenten. Voorheen waren dat er 24. Naast de nooddocumenten heeft het bureau ook taken als visumverstrekking, visumverlengingen e.d. De verstrekking van nooddocumenten is dus maar een deel van het takenpakket. Bij het bureau zijn zowel ambtenaren van de Koninklijke Marechaussee als burgers werkzaam, deze laatste vallen ook onder de verantwoordelijkheid van de Koninklijke Marechaussee. Het aantal aanvragen van nooddocumenten is de laatste tijd gedaald, het aantal verzoeken om verlenging is wel gestegen.

Volgens een ambtenaar kan de omstandigheid dat een grotere groep zich bezighoudt met de aanvragen om noodpaspoorten, mogelijk problemen opleveren op het gebied van de informatieverstrekking en de noodzakelijke kennis, wanneer hun opleiding onvoldoende uitgebreid is op dit punt.

Informatievoorziening

De informatieverstrekking over het verkrijgen van nooddocumenten is niet geregeld. Zowel Schiphol zelf, de vliegmaatschappijen als de gemeenten geven hier naast de Marechaussee informatie over. Deze informatie is niet altijd even volledig, bovendien is de materie ingewikkeld. Mensen komen daardoor wel eens met verkeerde verwachtingen bij het Bureau Nooddocumenten. De Koninklijke Marechaussee kan er niet voor zorgen dat de informatie optimaal geregeld wordt. De Marechaussee kan immers niet aan andere instanties voorschrijven welke informatie moet worden verstrekt. Dit wordt in de praktijk wel als een probleem ervaren.

Reizen binnen het Schengengebied

Benadrukt werd dat de luchtvaartmaatschappij degene is die het (nood)paspoort eist, niet de Koninklijke Marechaussee. Binnen het Schengengebied vindt namelijk geen grenscontrole plaats door de Koninklijke Marechaussee. De Marechaussee is de instantie die de aanvraag om een noodpaspoort behandelt. Luchtvaartmaatschappijen voeren geen grenscontrole, zij stellen zelfstandig vereisten over identiteitscontrole. Bij inchecken moet altijd een geldig identiteitsbewijs worden getoond. Binnen Schengen is dat geen grenscontrole, maar een identiteitscontrole. De naam op het ticket moet corresponderen met de naam in het paspoort. De luchtvaartmaatschappij bepaalt steeds zelf of zij iemand meeneemt of niet.

Bij ambtenaren van de Koninklijke Marechaussee is algemeen bekend dat een luchtvaartmaatschappij altijd van haar passagiers verlangt dat een (nood)paspoort kan worden overgelegd.

Vereisten voor de verkrijging van een noodpaspoort

Verder is uitgebreid gesproken over de vereisten die gesteld worden om een noodpaspoort te verkrijgen. De Koninklijke Marechaussee wijst op de Operationele Instructie. Deze instructie dient als aanvulling op de Paspoort Uitvoeringsregeling Koninklijke Marechaussee 2001 (PuKmar) en heeft betrekking op de afgifte van noodpaspoorten en het aanbrengen van noodverlengingen. Voor de afgifte moeten de identiteit en de nationaliteit van de aanvrager bekend zijn.

Er zijn vrij weinig documenten die worden beschouwd als wettige bewijsstukken hiervoor. Het enige document dat zonder meer volstaat om de identiteit en de nationaliteit van de aanvrager vast te stellen is een geldig paspoort of geldige identiteitskaart. Met een geldige identiteitskaart kan een noodpaspoort worden verstrekt voor de landen vermeld op de identiteitskaart.

Meestal hebben aanvragers een verlopen paspoort bij zich. De expiratedatum is van belang bij de vraag of het paspoort (mede) kan bijdragen aan de vaststelling van de

nationaliteit. Hoe korter geleden het paspoort is verlopen des te aannemelijker is het dat de aanvrager zijn nationaliteit nog heeft behouden. Tegenwoordig speelt bij de beoordeling van de aanvraag wel mee dat mensen van de gemeente bericht krijgen dat hun paspoort binnenkort verloopt, zodat zij tijdig een nieuw paspoort kunnen aanvragen. Daarnaast bestaat er een spoedprocedure bij de gemeente (al duurt deze tegenwoordig langer dan vroeger, vroeger kon je binnen 24 uur een nieuw paspoort hebben nu gaan er minstens twee werkdagen overheen). Aanvragen van noodpaspoorten in gevallen waarin er een spoedprocedures bij de gemeente had kunnen worden gestart worden kritisch bekeken.

Voor de vaststelling van de identiteit kan het Nederlandse rijbewijs dienen, dit zegt echter niets over de nationaliteit. In zo'n geval kan een recent uittreksel uit het de Gemeentelijke Basisadministratie als aanvulling dienen. Bij de vaststelling van de identiteit en het ouderlijk gezag van minderjarige kinderen wordt met uiterste zorgvuldigheid te werk gegaan.

In de Operationele Instructie is vermeld dat situaties zullen voorkomen waarin de regelgeving niet voorziet. Het komt er op neer dat als de regelgeving, zoals de Operationele Instructie in combinatie met de andere instructies ter zake niet sluitend is, de Koninklijke Marechaussee zelf voorziet. Daarom ziet de Koninklijke Marechaussee zich genoodzaakt om andere documenten in samenhang met elkaar te bezien en op die manier te kijken of de identiteit en nationaliteit (en eventueel het gezag) van de aanvrager aannemelijk zijn. Vanwege de mogelijkheid van fraude moet men hier zeer voorzichtig zijn.

Aansluiting op de Gemeentelijke Basisadministratie

Op dit moment is de Koninklijke Marechaussee voor de informatie uit de Gemeentelijke Basisadministratie geheel afhankelijk van de gemeenten. Als de Koninklijke Marechaussee per fax of telefonisch aan de gemeente om informatie vraagt kan het zijn dat de gemeente de informatie snel levert. Vaak reageert een gemeente meteen per fax, maar sommige gemeenten sturen de gevraagde informatie per post, die komt dan pas een paar dagen later aan. De gemeenten reageren op de manier die zij zelf gewenst achten, de Marechaussee heeft daar geen invloed op.

Werkwijze van het Bureau Nooddocumenten.

Twee ambtenaren hebben tegelijkertijd dienst op het Bureau Nooddocumenten, dat uit een front-office, en een back-office bestaat. De front-office neemt de aanvragen van verzoekers in behandeling. Zij doen een eerste controle of de aanvrager in aanmerking komt. De aanvrager moet daartoe een aanvraagformulier invullen. Ook moet er een vliegticket worden getoond. Als op het eerste gezicht al duidelijk is dat iemand niet in aanmerking komt krijgt hij geen aanvraagformulier uitgereikt. Op het formulier moet ook worden aangegeven hoe laat de vlucht is. Vervolgens kan rekening worden gehouden met deze vertrektermijn bij de verdere afhandeling. Uit servicegerichtheid wordt getracht

mensen met grote haast met voorrang te behandelen.

De ambtenaren van de Koninklijke Marechaussee zijn alleen werkzaam in de front-office, en nooit in de back-office. Er zijn ongeveer zeven personen, burgers, werkzaam in de back-office. Zij controleren de aanvragen en kunnen eventuele gemaakte vergissingen door personeel van de Koninklijke Marechaussee in de front-office nog corrigeren. Het personeel van de back-office heeft geen enkel contact met het publiek.

i. telefonische informatie van de gemeente den haag

Op 14 juni 2004 verstrekte een medewerkster van de Dienst Burgerzaken van de gemeente Den Haag informatie over de inhoud van de uittreksels uit de Gemeentelijke Basisadministratie. Men kan een uittreksel krijgen met een pasfoto, of waar de nationaliteit op staat vermeld of waar de gezagsverhouding met kinderen op staat vermeld, maar men moet daar wel specifiek naar vragen. De Koninklijke Marechaussee vraagt vaak om een uittreksel waar de nationaliteit op is vermeld, maar het vermelden van de gezagsrelatie is dus ook mogelijk. Sinds 3 mei 2004 is er een nieuw landelijk systeem. Op de nieuwe uittreksels uit de Gemeentelijke Basisadministratie staat vermeld de nationaliteit en de burgerlijke staat, of de gezagsrelatie. Ook in de gevallen dat mensen hun paspoort al de volgende dag nodig hebben wordt aangeraden om wel alvast een aanvraag in te dienen bij de gemeente, en met een kopie van de aanvraag een noodpaspoort aan te vragen bij de Koninklijke Marechaussee.

J. Nadere informatie Ministerie van Defensie

Op 17 september 2004 liet een medewerkster van het Ministerie van Defensie telefonisch weten dat inmiddels verdere uitvoering is gegeven aan het uitgangspunt om tot aansluiting van de KMAR op de Gemeentelijke Basisadministratie te komen. Ook de politie wil aansluiting op de Gemeentelijke Basisadministratie. Er zijn twee pilots gestart, te weten in Eindhoven en in Amsterdam, om te bezien of een online-aansluiting op de Gemeentelijke Basisadministratie mogelijk is.

Achtergrond

1. Uitvoeringsovereenkomst van Schengen

Artikel 2

“1. De binnengrenzen mogen op iedere plaats, zonder dat personencontrole wordt uitgeoefend, worden overschreden.

2. Wanneer evenwel de openbare orde of de nationale veiligheid daartoe noopt, kan een Overeenkomstsluitende Partij, na raadpleging van de overige Overeenkomstsluitende Partijen, besluiten dat gedurende een beperkte periode aan de binnengrenzen aan de

situatie aangepaste nationale grenscontroles worden uitgeoefend. Vergen de openbare orde of de nationale veiligheid dat onverwijld wordt opgetreden, dan treft de betrokken Overeenkomstsluitende Partij de nodige maatregelen, en stelt zij de overige Overeenkomstsluitende Partijen hiervan zo spoedig mogelijk in kennis.

3. De afschaffing van de personencontroles aan de binnengrenzen doet geen afbreuk aan het bepaalde in artikel 22, noch aan de uitoefening van politiebevoegdheden door de ingevolge de nationale wetgeving daartoe bevoegde autoriteiten van een Overeenkomstsluitende Partij binnen haar gehele grondgebied, noch aan krachtens de wetgeving van die Partij geldende verplichtingen houder te zijn van titels en documenten of om deze bij zich te hebben en te tonen.

4. De goederencontroles worden verricht overeenkomstig de desbetreffende bepalingen van deze Overeenkomst.”

2. Paspoortwet

Artikel 26, derde lid

“Bevoegd tot het in ontvangst nemen van aanvragen voor reisdocumenten als bedoeld in artikel 2, eerste lid, onder f en g, zijn Onze Minister en de door hem daartoe aangewezen autoriteiten, de Gouverneur van de Nederlandse Antillen onderscheidenlijk Aruba en de door hem na overleg met Onze Minister daartoe aangewezen autoriteiten en in het buitenland het hoofd van de daartoe aangewezen consulaire post.”

Artikel 28

“1. De in artikel 26 bedoelde autoriteit verschaft zich de nodige zekerheid over de identiteit en de nationaliteit van de aanvrager, en indien deze geen Nederlander is, tevens met betrekking tot diens verblijfstitel.

2. De aanvrager kan worden verzocht in verband met het in het eerste lid bedoelde onderzoek de nodige bewijsstukken over te leggen.

3. De aanvrager dient persoonlijk voor de bovenbedoelde autoriteit te verschijnen, tenzij zulks om zwaarwegende redenen niet van hem kan worden gevergd en de betreffende autoriteit van oordeel is dat op andere wijze voldoende zekerheid kan worden verkregen over de identiteit, de nationaliteit en de verblijfstitel van de aanvrager.”

Artikel 34

“1. Bij een aanvraag door of ten behoeve van een minderjarige wordt een verklaring van toestemming overgelegd van iedere persoon die het gezag uitoefent. Indien de minderjarige onder voorlopige voogdij van een voogdij-instelling in Nederland is geplaatst

onderscheidenlijk voorlopig is toevertrouwd aan een Voogdijraad in de Nederlandse Antillen of Aruba, wordt evenwel een verklaring van toestemming van de desbetreffende voogdij-instelling dan wel van de desbetreffende Voogdijraad overgelegd.

2. Indien bij gezamenlijke gezagsuitoefening een van de personen die het gezag uitoefenen, weigert een verklaring van toestemming als bedoeld in het eerste lid, af te geven, kan deze op verzoek van de andere persoon die het gezag uitoefent, worden vervangen door een verklaring van de bevoegde rechter, die alvorens te beslissen een vergelijk tussen de beide personen beproeft.
3. Indien een persoon die het gezag uitoefent, de desbetreffende voogdij-instelling of de desbetreffende Voogdijraad een verklaring van toestemming als bedoeld in het eerste lid weigert, kan deze op verzoek van de minderjarige van zestien jaren of ouder worden vervangen door een verklaring van de bevoegde rechter.
4. Indien bij gezamenlijke gezagsuitoefening het als gevolg van oorlog, oproer, natuurrampen of daaraan verwante dan wel daarmee samenhangende omstandigheden feitelijk onmogelijk is een verklaring van toestemming als bedoeld in het eerste lid, te verkrijgen van de andere persoon die het gezag uitoefent, kan deze in afwijking van het eerste lid worden vervangen door een verklaring van de bevoegde rechter.
5. De rechter geeft in de in het tweede, derde en vierde lid bedoelde gevallen een zodanige beslissing als hem in het belang van het kind wenselijk voorkomt. Daarbij kan als voorwaarde worden gesteld dat de geldigheidsduur of de territoriale geldigheid van het aangevraagde reisdocument wordt beperkt.
6. Een verklaring van toestemming als bedoeld in het eerste lid, behoeft niet te worden overgelegd bij de aanvraag van een Nederlandse identiteitskaart door of ten behoeve van een minderjarige die de leeftijd van twaalf jaren heeft bereikt.”

3. Vreemdelingenbesluit 2000

Artikel 4.7

“De Nederlander die Nederland in- of uitreist, toont en overhandigt, desgevorderd, aan een ambtenaar, belast met de grensbewaking, het in zijn bezit zijnde reis- of identiteitspapier of maakt zo nodig op andere wijze zijn Nederlanderschap aannemelijk.”

4. Paspoortuitvoeringsregeling Koninklijke Marechaussee 2001

Artikel 6, eerste lid

"Aangewezen tot het in ontvangst nemen van aanvragen voor en verstrekking van noodpaspoorten zijn de commandant van het District Koninklijke Marechaussee Schiphol

en de commandanten van de navolgende brigades: Amsterdam-IJmond, Assen, Eindhoven, Hoek van Holland, Maastricht, Rotterdam-Airport en Twente."

Artikel 8

"1. Het verstrekken van een noodpaspoort dan wel het aanbrengen van een noodverlenging kan uitsluitend geschieden ten behoeve van een aanvrager, die:

- a. voldoende aannemelijk heeft gemaakt dat zijn reis geen uitstel gedooft, en
- b. niet in staat moeten worden geacht op tijd een ander reisdocument te verkrijgen van de ten aanzien van hem tot verstrekking bevoegde autoriteit in Nederland.

2. In verband met het eerste lid kan van de aanvrager worden verlangd, dat hij reisbescheiden overlegt waaruit de spoedeisendheid van zijn reis kan worden afgeleid, zoals vlieg-, boot-, trein- of bustickets, hotelreserveringen en reisverzekeringen."

Artikel 9

"1. Voor het verkrijgen van de nodige zekerheid over de identiteit van de aanvrager, alsmede over zijn Nederlanderschap dan wel zijn behandeling als Nederlander, (...) wordt gebruikgemaakt van het door hem overgelegde Nederlandse reisdocument en de gegevens die door hem bij de aanvraag zijn verstrekt.

2. Indien de aanvrager niet in staat is een eerder uitgereikt Nederlands reisdocument over te leggen, de in het overgelegde reisdocument vermelde gegevens afwijken van de gegevens die door de aanvrager bij de aanvraag zijn verstrekt, dan wel anderszins onvoldoende zekerheid bestaat over de identiteit of de nationaliteit van de aanvrager, wordt van de aanvrager verlangd dat deze andere wettige bewijsstukken overlegt, waaruit zijn identiteit en nationaliteit kunnen worden afgeleid.

3. Voor zover mogelijk vindt telefonisch of anderszins verificatie van de identiteit en de nationaliteit plaats bij de gemeente waar de betrokken aanvrager in de basisadministratie is ingeschreven.

4. In de aanvraag wordt vermeld dat de identiteit van de aanvrager is vastgesteld en met welke documenten of andere bewijsstukken de identiteitsvaststelling heeft plaatsgevonden."

Artikel 10, eerste lid

"1. Een aanvraag waarbij door de aanvrager niet is voldaan aan het bepaalde in de artikelen 8 en 9 wordt niet in behandeling genomen."

Artikel 11

“1. Aan een persoon die voldoet aan de in artikel 8, 9 en 10 gestelde voorwaarden en geen dan wel slechts een door tijdsverloop ongeldig geworden Nederlands reisdocument kan overleggen, wordt een noodpaspoort verstrekt.

2. Het noodpaspoort is een jaar geldig of zoveel korter als mogelijk, afhankelijk van de duur van de reis, alsmede de door het land van bestemming en de landen van doorreis vereiste minimale geldigheid van het reisdocument na binnenkomst, dan wel vertrek van de houder.

3. Het noodpaspoort is geldig voor alle landen.”

Artikel 12, eerste lid

“1. Van een persoon die voldoet aan de in artikel 8, 9 en 10 gestelde voorwaarden en houder is van een nog geldig Nederlands reisdocument, niet zijnde een Nederlandse identiteitskaart of een nooddocument, wordt uitsluitend een aanvraag tot het aanbrengen van een noodverlenging in ontvangst genomen.”

Artikel 20

“1. De verklaring van toestemming als bedoeld in de artikelen 34 tot en met 37 van de wet dient schriftelijk te worden overgelegd.

2. In de verklaring van toestemming worden tevens de naam en de handtekening vermeld van degene die de aanvraag ten behoeve van een handelingsonbekwame indient.

(...)

4. In de aanvraag wordt melding gemaakt van de overlegging van de betreffende verklaring van toestemming.”

Artikel 21

“1. Op de procedure voor het verkrijgen van de nodige zekerheid over de identiteit van degene die het gezag over de minderjarige uitoefent of van de curator is artikel 9 van overeenkomstige toepassing.

2. Indien degene die een verklaring van toestemming moet afgeven niet in persoon verschijnt, kan de aanvraag slechts in behandeling worden genomen indien uit de overgelegde schriftelijke verklaring van toestemming en eventuele andere overgelegde stukken met de nodige zekerheid kan worden afgeleid dat de verklaring van toestemming van de betreffende persoon afkomstig is.

3. Voor het verkrijgen van de nodige zekerheid over de bevoegdheid tot het afgeven van de verklaring van toestemming van degene die het gezag over de minderjarige uitoefent of

van de curator wordt gebruik gemaakt van de door de betreffende persoon overgelegde stukken.

4. Indien onzekerheid bestaat over de bevoegdheid van degene die het gezag over de minderjarige uitoefent of van de curator, wordt de aanvraag niet in behandeling genomen.”

5. Paspoortuitvoeringsregeling Nederland 2001

Artikel 37

“1. De aanvrager kan verzoeken om een versnelde uitreiking van het aangevraagde reisdocument dan wel om een versnelde plaatsing van een bijschrijvingssticker in zijn reisdocument, mits hij aangeeft daarbij een dringend belang te hebben.

2. Indien de aanvrager verzoekt om de versnelde uitreiking van het aangevraagde reisdocument dan wel om de versnelde plaatsing van een bijschrijvingssticker in zijn reisdocument, wordt in de aanvraag voor het reisdocument en in de eventuele aanvragen voor de gelijktijdige bijschrijving van kinderen in dat reisdocument dan wel in de aanvraag voor de bijschrijvingssticker, een vermelding opgenomen waaruit blijkt dat het een spoedopdracht betreft.

3. In het geval van een spoedopdracht draagt de burgemeester er zorg voor dat de aanvraag nog dezelfde dag vóór 16.00 uur de leverancier bereikt, opdat het uit te reiken reisdocument dan wel de te plaatsen bijschrijvingssticker de daarop volgende werkdag op het reguliere tijdstip, doch uiterlijk 16.00 uur, op de uitgiftelocatie kan worden afgeleverd.”

6. Operationele Instructie III-46-A

In deze Instructie is onder meer het volgende opgenomen:

“3. BASIS

Basis voor deze instructie is de Paspoort Uitvoeringsregeling Koninklijke Marechaussee 2001 (verder te noemen PU-KMar), opgenomen in het Handboek Wet- en Regelgeving Reisdocumenten, uitgegeven door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, op 17 september 2001.

Doel van deze operationele instructie:

"Om te dienen als aanvulling op de PU-KMar 2001 en op een aantal onderdelen waar de Koninklijke Marechaussee op grond van haar organisatiestructuur afwijkt van andere instanties die belast zijn met de afgifte van reisdocumenten".

(...)

Iedere houder van een reisdocument zal ingevolge nieuwe regelgeving vanwege het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties door de gemeente waar hij/zij ingeschreven staat de schriftelijke mededeling krijgen dat het aan hem/haar verstrekte reisdocument gaat expireren. Dit is voor de gemeenten verplicht vanaf 1 oktober 2001. Voor deze datum waren er al gemeenten die dit spontaan deden.

(...)

4. VERSTREKKINGSVOORWAARDEN NOODPASPOORTEN / AANBRENGEN NOODVERLENGINGEN

Alvorens een noodpaspoort af te kunnen geven of om in aanmerking te komen voor een noodverlenging dient **de aanvrager** aan de volgende voorwaarden te voldoen:

- 1 - het kunnen aantonen van de NOODZAAK van een NIET uit te stellen reis.
- 2 - de Identiteit en Nederlandse nationaliteit kunnen aantonen.

Alhoewel de ambtenaar belast met de beslissing tot verstrekking van het noodpaspoort / noodverlenging, binnen alle redelijkheid, de aanvraag dient te beschouwen, laat artikel 16, §3 Andere reisdocumenten, 1e lid van de **paspoortwet** er geen twijfel over bestaan dat de bewijslast bij de aanvrager ligt m.b.t. de hier bovengenoemde 2 (twee) voorwaarden. Kortom de aanvrager zal zijn/haar aanvraag **zelf** voldoende moeten kunnen onderbouwen, door zijn/haar identiteit en Nederlandse nationaliteit te bewijzen en tevens de zwaarwegende belangen van zijn/haar reis moet kunnen aantonen. Zie hiervoor de artikelen 8 en 9 van de PU-KMar. In artikel 8, lid 2, kan het voorhanden hebben van bijvoorbeeld een reisbiljet daartoe een bijdrage leveren. Deze dienen uiteraard goed gelezen en geïnterpreteerd te worden te worden, want frequent reizende mensen sluiten een reisverzekering af voor 'n heel jaar.

(...)

Noodverlenging of noodpaspoort

Een noodverlenging aanbrengen gaat BOVEN het verstrekken van een noodpaspoort. Dus een noodpaspoort wordt eerst dan afgegeven als er geen mogelijkheid meer is tot het aanbrengen van een noodverlenging. Let op: een noodverlenging mag alleen worden aangebracht in een nog geldig reisdocument.

(...)

5. VASTSTELLING IDENTITEIT en NATIONALITEIT AANVRAGER en verstrekking aan kinderen.

De nationaliteit en identiteit van de aanvrager wordt gecontroleerd aan de hand van overgelegde bewijsstukken. Het enige document dat zondermeer de identiteit en Nederlandse nationaliteit van de aanvrager bewijst is zijn/haar geldige Nederlandse nationale paspoort of Nederlandse identiteitskaart.

De identiteitskaart kan probleemloos worden geaccepteerd als het een aanvraag betreft voor een noodpaspoort om te kunnen reizen naar een ander land dan genoemd op de identiteitskaart.

Een geëxpireerd Nederlands nationale paspoort of geëxpireerde Nederlandse identiteitskaart is in formele zin geen bewijs om het Nederlanderschap aan te tonen. In alle redelijkheid dient dit toch te worden aanvaard als een document waarmee de identiteit en nationaliteit van de aanvrager kan worden vastgesteld als bedoeld in art. 9 van de PUKMar.

In deze gevallen dient dus een en ander goed te worden afgewogen. Daartoe is de tijdsduur van het geëxpireerd zijn van het document mede bepalend. Hoe korter het paspoort of identiteitskaart verlopen is des te aannemelijker zou het kunnen zijn dat de aanvrager nog steeds de Nederlandse nationaliteit bezit.

Denk daarbij ook altijd aan het feit, (...), dat een ieder wiens paspoort/identiteitskaart expireert hiervan schriftelijk door zijn/haar gemeente op de hoogte werd gesteld.

Bovendien wordt hem/haar ook de mogelijkheid geboden om een spoedprocedure bij zijn/haar gemeente op te doen starten ter verkrijging van een nieuw paspoort/identiteitskaart.

De vaststelling van de **identiteit** in Nederland kan ook middels overlegging van het Nederlandse rijbewijs geschieden. Dit zegt echter niets over de **nationaliteit**. Dit betekent, dat naast het rijbewijs, **altijd** aanvullend schriftelijk bewijs noodzakelijk is en een kopie gevoegd dient te worden bij het aanvraagformulier.

Dit aanvullende schriftelijke bewijs kan een **zeer** recent uittreksel uit het bevolkingsregister zijn.

Een ouder uittreksel uit het bevolkingsregister kan namelijk betekenen dat de aanvrager dit al enige tijd, voor iets anders, in zijn/haar bezit heeft. Bovendien kan de conclusie ook nog zijn dat hij/zij een spoedprocedure kan kunnen starten.

Andere wettelijke bewijsstukken (artikel 9, 2e lid van de PU-KMar) kan alleen maar een geboorteakte zijn. Deze en andere originele schriftelijke stukken dienen sfeer kritisch te worden beschouwd.

Met kopieën van documenten dient uiteraard de grootst mogelijke voorzichtigheid te worden betracht. Dit omdat nooit met zekerheid kan worden nagegaan of het gekopieerde document gemanipuleerd werd vóórdat het gekopieerd werd!

Bij twijfel en in zwaarwegende gevallen vindt verificatie identiteit en nationaliteit plaats in de GBA; de Gemeentelijke Basisadministratie waar de aanvra(a)ger/ster is ingeschreven.

Let wel: buiten de openingstijden van gemeenten, in de weekenden en op feestdagen is natrekking gegevens niet mogelijk.

Noodverlengingen

De criteria voor het in aanmerking komen voor een noodverlenging zijn dezelfde als voor het noodpaspoort: de noodzaak van een niet uit te stellen reis moet aangetoond kunnen worden.

Een noodverlenging kan alleen aangebracht worden in een nog niet verlopen nationaal, zaken, faciliteiten en tweede paspoort.

Noodverlengingen aanbrengen in paspoorten van minderjarigen (tot 18 Jaar): Hiervoor gelden ook dezelfde voorschriften als voor het verkrijgen van een noodpaspoort: schriftelijke, verifieerbare toestemming van de ouders / voogd.!

Voor het aanbrengen van een noodverlenging is voor de invoering van de gegevens in het RAAS station GEEN pasfoto vereist.

Indien in het paspoort, waarin een noodverlenging moet worden aangebracht, kinderen bijgeschreven staan geldt de noodverlenging ook voor die kinderen. Hier behoeft geen nadere toestemming van de andere ouder of voogd te worden overlegd.

NB: met betrekking tot het aanbrengen van een noodverlenging, wordt nogmaals de nadruk gelegd op verificatie van het document met de aanbieder.

ZEER BELANGRIJK: Noodpaspoorten verstrekken of een noodverlenging aanbrengen in paspoorten van minderjarige kinderen vereist uiterste zorgvuldige toepassing van de regelgeving.”

7. Tekst op de website www.schiphol.nl van Amsterdam Airport Schiphol

Deze tekst luidt op 10 juni 2004 onder meer als volgt:

“De Koninklijke Marechaussee kan in **uitzonderlijke gevallen een noodverlenging aanbrengen of een noodpaspoort** verstrekken indien aan strikte voorwaarden wordt

voldaan. Het is niet zo dat iedereen altijd in aanmerking komt voor een noodpaspoort. Elke aanvraag wordt afzonderlijk beoordeeld.

U moet **in ieder geval** met een aantal zaken terdege rekening houden:

- **U dient in eerste instantie bij uw eigen gemeente een paspoort aan te vragen**
- U kunt bij uw gemeente ook een spoedprocedure aanvragen waarna U het paspoort de eerstvolgende werkdag uiterlijk 16:00 uur kunt ophalen (dit paspoort is 5 jaar geldig!)
- De Koninklijke Marechaussee verstrekt alleen een noodpaspoort. Dit is een **tijdelijk reisdocument** met een zeer **beperkte geldigheidsduur**, is **geen gewoon paspoort en kan niet dienen als legitimatiebewijs !**
- Een noodverlenging kan alleen worden aangebracht in een nationaal paspoort dat nog niet verlopen is. Deze verlenging geldt tevens voor de in dat document vermelde kinderen. Worden kinderen gedurende de verlenging 16 jaar dan dienen zij over een eigen paspoort te beschikken.
- (...)
- **U dient zelf de noodzaak van de niet uit te stellen reis aan te tonen en dit d.m.v. bewijsstukken (ticket e.d.) te staven**
- **U dient zelf uw identiteit EN nationaliteit aan te kunnen tonen met wettige bewijsmiddelen.**
- Kinderen kunnen **niet** worden bijgeschreven en dienen **elk** een afzonderlijk noodpaspoort aan te vragen. In deze gevallen dient U:
 1. de nationaliteit **EN** identiteit van deze kinderen aan te tonen
 2. **EN** aan te kunnen tonen dat het uw kinderen zijn.
- U dient **schriftelijk toestemming** te geven voor minderjarigen. Uit deze toestemming moet ook de identiteit blijken van degene die het wettig gezag heeft / hebben over deze minderjarige(n).
- Een kopie van een document wordt niet geaccepteerd.
- Alleen een enkel uittreksel van het bevolkingsregister met daarop uw nationaliteit is onvoldoende, maar kan wel dienen als **aanvullende informatie bij een geldig rijbewijs.**
- (...)

- Telefonische toezeggingen worden niet gedaan. U kunt geen recht ontlenen aan telefonische informatie van wie dan ook!
- **De aanvraag wordt beoordeeld aan de hand van de overgelegde bewijsstukken.**
- De Koninklijke Marechaussee aanvaardt geen enkele aansprakelijkheid indien de reis niet of niet tijdig kan doorgaan omdat uw aanvraag niet in behandeling wordt genomen vanwege het ontbreken van de nodige zekerheid m.b.t. noodzaak reis, identiteit of nationaliteit, of indien men geacht wordt om op tijd bij eigen gemeente een reisdocument te verkrijgen, of vanwege de drukte bij Bureau Nooddocumenten.
- Verificatie bij de gemeente is alleen mogelijk tijdens kantooruren!
- (...)
- Indien U geen bewijsstukken kunt overleggen en bij geen enkele gemeente staat ingeschreven, is verificatie onmogelijk. Uw aanvraag mag dan niet in behandeling worden genomen
- **Bij onvoldoende zekerheid omtrent aanspraak, identiteit of nationaliteit, wordt de aanvraag niet in behandeling genomen.**

Indien u voldoet aan de voorwaarden voor het aanvragen van een nooddocument kunt u dit aanvragen/kopen bij het Bureau Nooddocumenten van de Koninklijke Marechaussee. Het Bureau Nooddocumenten bevindt zich in Vertrekhal 1 bij de ticketcontrole en is 24 uur per dag geopend. Het nooddocument kost EUR 36,18.

Bij het laten maken van een nooddocument kunnen er wachttijden optreden. Pasfoto's kunt u laten maken op Schiphol Plaza.

Bel voor meer informatie met de Koninklijke Marechaussee op Schiphol: +31 (0)20 - 603 8692.”

8. Algemene wet bestuursrecht:

Artikel 9:11:

“1. De klacht wordt afgehandeld binnen zes weken na ontvangst van het bezwaarschrift.

2. De afhandeling kan voor ten hoogste vier weken door de klachtbehandelaar worden verdaagd.

3. Van de verdaging wordt schriftelijk mededeling gedaan aan de klager en beklagde.”

9. Schadevergoeding

In het geval van een klacht over een besluit van een bestuursorgaan tot afwijzing van een verzoek om schadevergoeding dat kan worden onderworpen aan het oordeel van de bestuursrechter is de Nationale ombudsman niet bevoegd.

Staat bij zo'n klacht de weg naar de bestuursrechter niet open, zodat de Nationale ombudsman ter zake wel bevoegd is, dan stelt de Nationale ombudsman zich terughoudend op. In zo'n geval is immers de burgerlijke rechter de instantie die bij uitsluiting bevoegd is om bindend te beslissen over de vraag of, op grond van bepalingen van burgerlijk recht, het betrokken bestuursorgaan is gehouden om de gestelde schade te vergoeden.

Alleen wanneer in zo'n geval naar het oordeel van de Nationale ombudsman de aanspraak van betrokkene op schadevergoeding, gezien de gronden waarop deze aanspraak berust, zo evident juist is dat het betrokken bestuursorgaan niet in redelijkheid tot zijn afwijzende besluit heeft kunnen komen, wordt dat besluit tot weigering van de gevraagde schadevergoeding aangemerkt als een niet-behoorlijke gedraging.

In de overige gevallen gaat de Nationale ombudsman ervan uit dat het in beginsel vrijstaat aan het betrokken bestuursorgaan om te betwisten dat het gehouden is tot het vergoeden van de gestelde schade, en om zich in verband daarmee op het standpunt te stellen dat de vraag naar die gehoudenheid - eventueel - moet worden beantwoord door de burgerlijke rechter. In die gevallen zal er voor de Nationale ombudsman geen reden zijn om het besluit tot weigering van de schadevergoeding aan te merken als een niet-behoorlijke gedraging.