



Rapport

Datum: 6 oktober 2004

Rapportnummer: 2004/391

Klacht

Verzoeker klaagt over de handelwijze van de Koninklijke Marechaussee te Schiphol op 11 juni 2003 in verband met de aanvraag van een noodpaspoort.

Verzoeker klaagt er met name over dat:

- de Koninklijke Marechaussee reizigers onvoldoende heeft geïnformeerd over de benodigde gegevens die de aanvrager van een noodpaspoort moet overleggen;
- de betrokken ambtenaren van de Koninklijke Marechaussee niet precies wisten welke gegevens konden dienen om zijn nationaliteit vast te stellen, en daarbij naar willekeur hebben gehandeld aangezien zij bij andere aanvragers van een noodpaspoort die nacht andere eisen stelden dan aan hem.

Ook klaagt verzoeker erover dat de Bevelhebber van de Koninklijke Marechaussee in diens antwoordbrief van 22 mei 2003:

- niet is ingegaan op alle punten in zijn klachtbrief van 10 juli 2002;
- zijn verzoek om schadevergoeding heeft afgewezen.

Beoordeling

A. Ten aanzien van de informatieverstrekking

1. Op 11 juni 2002 diende verzoeker bij het Bureau Nooddocumenten van de Koninklijke Marechaussee op Schiphol een aanvraag in voor een noodpaspoort. Verzoeker wilde een vliegticket maken naar Spanje, en had de avond van 10 juni 2002 geconstateerd dat zijn paspoort werd vermist. Nadat betrokken ambtenaar G. van de front-office van dit bureau uiteindelijk een proces-verbaal had geaccepteerd als ondersteunend bewijs van verzoekers nationaliteit, werd zijn aanvraag toegewezen. Verzoeker heeft zijn vliegticket nog gehaald.

2. Verzoeker klaagt er in de eerste plaats over dat de Koninklijke Marechaussee te Schiphol reizigers onvoldoende heeft geïnformeerd over de benodigde gegevens die de aanvrager van een noodpaspoort moet overleggen.

3. Uit een oogpunt van zorgvuldigheid en dienstbetoon moeten overheidsmedewerkers aan burgers die zich tot hen wenden met een verzoek om informatie, de juiste inlichtingen verstrekken.

4. Vast is komen te staan dat verzoeker op 10 juni 2002 de website van de Amsterdam Airport Schiphol (AAS) heeft bezocht. De tekst op de website luidde op dat moment dat

voor een nooddocument twee pasfoto's en een identiteitsbewijs nodig zijn. Deze tekst geeft inderdaad onvoldoende informatie over de vereisten voor het verkrijgen van een nooddocument.

5. De minister heeft terecht naar voren gebracht dat deze website niet onder verantwoordelijkheid valt van de Koninklijke Marechaussee.

Omdat dit echter wel de website is die mensen bezoeken wanneer zij informatie willen hebben over nooddocumenten, heeft de Nationale ombudsman met instemming kennisgenomen van de mededeling van de minister dat verzoekers klacht zowel met AAS als met het Bureau Nooddocumenten is besproken, en dat dit heeft geleid tot aanzienlijke uitbreiding en verbetering van de informatie op de website (zie Achtergrond onder 7.).

De onderzochte gedraging is op dit punt behoorlijk.

B. Ten aanzien van de behandeling van de aanvraag door de Koninklijke Marechaussee

1. Verzoeker klaagt er voorts over dat ambtenaar G. van de Koninklijke Marechaussee niet precies wist welke gegevens konden dienen om zijn nationaliteit vast te stellen, en daarbij naar willekeur heeft gehandeld aangezien bij andere aanvragers van een noodpaspoort die nacht andere eisen waren gesteld dan aan verzoeker. Verzoeker heeft op dit punt laten weten dat betrokken ambtenaar G. telkens andere suggesties deed uit welke documenten mogelijk zijn nationaliteit zou kunnen blijken. Volgens verzoeker had G. tegen hem gezegd dat hij een uittreksel uit het bevolkingsregister nodig had van maximaal twee jaar oud, en was een gewaarmerkte aanstellingsbrief van zijn werkgever niet geaccepteerd omdat deze meer dan twee jaar oud was. Uiteindelijk had G. het idee geopperd om contact op te nemen met de politie, om te kijken of hij daar zou zijn geregistreerd. De politie faxte een proces-verbaal uit 1996, dat, zij het nipt, toch werd geaccepteerd. Verzoeker liet weten dat hij twee uur lang in de stress had gezeten, en dat dit niet nodig zou zijn geweest wanneer de procedures bij de Koninklijke Marechaussee helder zouden zijn, en de informatie juist zou zijn. Nu was hij overgeleverd geweest aan de creativiteit en welwillendheid van G.

2. Nederland maakt onderdeel uit van het Schengengebied. Binnen het Schengengebied vindt geen grenscontrole meer plaats, omdat de landsgrenzen binnen dit gebied niet als buitengrenzen 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.

3. Op grond van artikel 26, derde lid, van de Paspoortwet en de artikelen 6, 8, 9 en 10 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.

4. Bij een aanvraag voor een noodpaspoort behoort de Koninklijke Marechaussee in overeenstemming met de geldende regelgeving te toetsen of de aanvrager zijn identiteit en nationaliteit voldoende heeft aangetoond. Daarbij dient de beoordelingsvrijheid die de Koninklijke Marechaussee heeft, niet door te slaan naar willekeur. Daarom is van belang dat aan de aanvrager kan worden uitgelegd wat de reden van de beslissing is geweest.

5. Uit de informatie die verzoeker heeft verschaft over de documenten die betrokken ambtenaar G. van verzoeker heeft gevraagd, kan niet worden afgeleid dat de betrokken ambtenaar niet precies wist welke gegevens konden dienen om verzoekers nationaliteit aan te tonen. Verzoeker had echter niet de vereiste documenten bij zich om zijn nationaliteit aan te tonen. G. had verzoekers aanvraag op grond van voornoemd artikel 10 PUKMar dan ook niet in behandeling kunnen nemen.

G. heeft echter verklaard dat hij zelf actie heeft ondernomen om toch documenten te vinden waarmee de nationaliteit kon worden aangetoond. Volgens G. had hij aan verzoeker meegedeeld dat hij een recent uittreksel uit het bevolkingsregister nodig had, en had hij vervolgens zelf de politie gebeld van de gemeente waar verzoeker woonde met het verzoek om een dergelijk uittreksel te krijgen. Dat was niet mogelijk gebleken. Daarop had G. gevraagd of verzoeker ooit aangifte had gedaan, waarna de politie dit proces-verbaal heeft gefaxt, waarop de persoonsgegevens van verzoeker waren vermeld.

Dit proces-verbaal had volgens de Operationele Instructie niet ouder mogen zijn dan twee jaar. Dat G. dit document toch heeft geaccepteerd, komt omdat het is gebruikt als ondersteunend bewijs. Op grond hiervan is aangenomen dat de kopie van het paspoort niet was vervalst, in samenhang met het geldige rijbewijs.

Deze uitleg van de Koninklijke Marechaussee is voldoende begrijpelijk, en past in een service-gerichte houding, en ook in de beoordelingsvrijheid die de Operationele Instructie de Koninklijke Marechaussee laat.

Wel wordt opgemerkt dat het gewenst is om aan de aanvragers te trachten uitleg te geven over het aannemelijk achten van de nationaliteit op grond van een combinatie van documenten, juist om de schijn van willekeur te vermijden.

6. Volgens verzoeker was ook sprake geweest van willekeur omdat het paspoort van andere personen van wie het paspoort was verlopen, wel was verlengd. Verzoeker heeft hierover onvoldoende informatie verschaft, op grond waarvan zou moeten worden aangenomen dat dit het geval is geweest. Daarbij is het niet goed voorstelbaar dat - in strijd artikel 12 PUKMar - een document wordt verlengd waarvan de geldigheidsduur is verstreken. Het voornaamste is echter dat verzoeker in het geheel geen paspoort bij zich had, maar slechts een kopie, zodat de vergelijking met zijn zaak niet opgaat.

De onderzochte gedraging is op dit punt behoorlijk.

7. 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 het Bureau Nooddocumenten 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 kennisgenomen van het door de minister aangegeven uitgangspunt.

In deze zaak zou verzoekers nationaliteit eenvoudig zijn aangetoond, waardoor niet met verschillende documenten bij elkaar genomen uiteindelijk zijn nationaliteit voldoende aannemelijk werd geacht.

C. Ten aanzien van de klachtbehandeling

1. Ook klaagt verzoeker erover dat de Bevelhebber van de Koninklijke Marechaussee in de antwoordbrief van 22 mei 2003 niet is ingegaan op alle punten in zijn klachtbrief van 10 juli 2002.

2. Het is een vereiste van behoorlijke klachtbehandeling dat het bestuursorgaan de gehele klacht behandelt en daarbij ook ingaat op de verschillende klachtonderdelen, tenzij deze samenhangen en gezamenlijk kunnen worden behandeld, of de klacht bestaat uit verschillende details, die gezamenlijk kunnen worden gezien als een samenhangende klacht.

3. De Bevelhebber van de Koninklijke Marechaussee heeft in de brief van 22 mei 2003 de kern van verzoekers klacht beantwoord. Hij heeft daarbij aangegeven wat de vereisten waren voor een noodpaspoort, en wat de betrokken ambtenaar had gedaan.

Verzoeker had in zijn klachtbrief echter nog vijf punten, die hij klachten noemde, aan de orde gesteld. Vier daarvan hadden betrekking op de behandeling van zijn aanvraag. Het vijfde punt hield in dat van andere personen van wie het paspoort was verlopen, het paspoort werd verlengd. Hierop is de Bevelhebber niet ingegaan. Hiervóór onder **A.** is over dit punt opgemerkt dat verzoeker hierover geen nadere informatie heeft verstrekt; dat niet goed voorstelbaar is dat - in strijd met de geldende regelgeving - een document wordt verlengd waarvan de geldigheidsduur is verstreken; maar vooral dat verzoeker in het geheel geen paspoort bij zich had, zodat de vergelijking met zijn zaak niet opgaat.

De Bevelhebber heeft voldoende informatie verstrekt over de behandeling van verzoekers aanvraag. Het is dan ook begrijpelijk, en niet onjuist, dat de Bevelhebber niet specifiek op elk van de vijf punten afzonderlijk is ingegaan. Voor de duidelijkheid in de beantwoording was het overigens beter geweest wanneer de Bevelhebber hierop ook was ingegaan, of in zijn brief had vermeld dat hij aannam dat ook deze punten meteen waren besproken. Echter, gelet op de samenhang die deze punten vertoonden, kan al met al niet worden gezegd dat de klachtbehandeling in zoverre is tekortgeschoten.

De onderzochte gedraging is op dit punt behoorlijk.

D. Ten aanzien van het verzoek om schadevergoeding

1. Verzoeker heeft er verder over geklaagd dat de Bevelhebber zijn verzoek om schadevergoeding heeft afgewezen. Dit verzoek betrof een vergoeding van gemaakte telefoonkosten en emotionele schade.

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 **A.** is overwogen dat de betrokken ambtenaar juist heeft gehandeld. Verder heeft verzoeker zijn vliegtuig gehaald. Daarom kan niet worden gezegd dat de schadeclaim niet in redelijkheid had kunnen mogen afgewezen.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

3. Ten overvloede wordt opgemerkt dat volgens artikel 9:11 van de Algemene wet bestuursrecht (zie Achtergrond onder 8.), de termijn waarbinnen een klacht moet zijn behandeld, zes weken, en, indien advies is gevraagd aan een klachtadviescommissie, tien weken bedraagt. Verder kan volgens het tweede lid van dit artikel de afhandeling voor ten hoogste vier weken worden verdaagd, en behoort de klager van hiervan schriftelijk in kennis te worden gesteld.

Verzoekers klacht van 10 juli 2002 is afgehandeld op 22 mei 2003. De afhandeling van de klacht heeft hiermee langer geduurd dan tien weken, zonder dat is gebleken dat verzoeker hiervan bericht is gezonden. Hierdoor is gehandeld in strijd met de klachtenregeling.

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.

Met instemming is kennis genomen van de mededeling van de minister dat de klacht over de informatie die op de website van Amsterdam Airport Schiphol (AAS) is vermeld, is besproken met AAS, en dat dit heeft geleid tot aanzienlijke uitbreiding en verbetering van de informatie.

Ook is met instemming 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 2 juli 2003 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer W. te Capelle aan den IJssel, 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 ambtenaar de gelegenheid geboden om commentaar op de klacht te geven.

Vervolgens werd verzoeker in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren. Hij maakte van die gelegenheid geen gebruik.

Tevens werd aan de minister een aantal specifieke vragen gesteld.

Twee medewerksters 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 overigen gaven binnen de gestelde termijn geen reactie.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Op 11 juni 2002 diende verzoeker bij het Bureau Nooddocumenten van de Koninklijke Marechaussee op Schiphol een aanvraag in om een noodpaspoort. Verzoeker wilde een vliegreis maken naar Spanje, en had de avond van 10 juni 2002 geconstateerd dat zijn paspoort werd vermist. Nadat betrokken ambtenaar G. van de front-office van dit bureau uiteindelijk een proces-verbaal accepteerde als ondersteunend bewijs van verzoekers nationaliteit, werd zijn aanvraag toegewezen. Verzoeker heeft zijn vliegtuig nog gehaald.

2. Op 10 juli 2002 diende verzoeker bij de Koninklijke Marechaussee de volgende klacht in over de wijze waarop zijn aanvraag was behandeld.

“Hiermee dien ik een klacht in over de wijze waarop ik een nooddocument heb moeten aanvragen op Schiphol en de vaagheid omtrent de regels die dienaangaand gelden.

Ik heb mij op 11 juni 2002 om 03.00 uur op Schiphol bij de Marechaussee gemeld omdat ik de avond ervoor (10 juni omstreeks 20.00 uur) ontdekte dat ik mijn paspoort kwijt was en ik (samen met mijn vriendin) een vliegreis ging maken naar Spanje waarvan het vliegtuig als vertrektijd 05.35 uur had op 11 juni 2002.

Na het constateren van de vermissing van mijn paspoort (en het zoeken ernaar) heb ik de internetsite van Schiphol geraadpleegd. Op deze internetsite stond een stuk tekst over hoe te handelen bij het kwijt zijn van een paspoort (...). Ik heb mij daarna met een kopie van mijn paspoort, 2 pasfoto's en een rijbewijs bij de Marechaussee gemeld om 03.00 uur op

11 juni 2002.

Volgens de dienstdoende marechaussee was de aangeleverde informatie niet voldoende om een nooddocument af te kunnen geven. Ik moest de marechaussee kunnen bewijzen dat ik Nederlander ben en daarvoor was een rijbewijs en kopie van mijn paspoort niet voldoende. Ik heb voor de volledigheid het informatiebord bij de marechaussee geraadpleegd, maar hier stond, net als op internet, hierover ook niets vermeld.

Ik heb de marechaussee gevraagd wat er dan nog aanvullend nodig was. Hierop werd gemeld dat ik een uittreksel uit het bevolkingsregister moest leveren dat maximaal 2 jaar oud is. Aangezien ik dit document niet in bezit heb, vroeg ik naar alternatieven. Er werd gemeld dat 'normaal' bij de gemeente werd gecontroleerd of ik als Nederlander in hun administratie vermeld stond. Maar aangezien de gemeente om 3.00 uur 's nachts niet open is, was dit geen oplossing.

Gedurende de daaropvolgende 75 minuten werden mij door de marechaussee hints gegeven over documenten waar mogelijk uit zou kunnen blijken dat ik Nederlander ben, zoals een koopakte bij de notaris, etc.

Ik heb hierop z.s.m. het thuisfront ingeschakeld waar tot 04.25 uur 's nachts is gezocht in mijn administratie naar documenten waaruit zou blijken dat ik Nederlander ben. Op mijn huisadres werd o.a. een gewaarmerkte aanstellingsbrief van de gemeente Rotterdam uit 1998 gevonden. Dit bleek echter niet geaccepteerd te kunnen worden omdat het ouder dan 2 jaar was.

Omstreeks 03.50 uur werd het idee geopperd door de marechaussee om in het 'gba' van de politie te kijken of ik daarin zou staan. Het bleek echter dat de dienstdoende politieambtenaar niet gerechtigd was om in het systeem mijn nationaliteit te controleren.

Uiteindelijk is om 04.25 uur door de politie een kopie van een procesverbaal uit 1996 naar de marechaussee gefaxt. Dit bleek na goedkeuring door de mensen van de marechaussee 'kiele kiele' voldoende om mij om 04.55 uur een nooddocument paspoort te laten afgeven. De heren van de marechaussee aan de balie schenen hierbij van hun bazen achterin het kantoor fiat te hebben gekregen.

Uiteindelijk heb ik het vliegtuig op het nippertje kunnen halen.

Mijn klachten t.a.v. de gevoerde procedure bij de afgifte van het nooddocument door de marechaussee zijn de volgende:

- Waarom staat er op de internetsite en op het informatiebord in de ruimte van de marechaussee niet vermeld dat ik moet aantonen dat ik Nederlander ben en hiervoor een uittreksel uit het bevolkingsregister moet hebben dat maximaal 2 jaar oud is?

- Hoe wordt in gevallen dat iemand geen uittreksel uit het bevolkingsregister kan tonen en het gemeentehuis gesloten is (bijv. buiten gemeentelijke openingstijden zoals de zaterdag en zondag?) door de marechaussee getoetst welke nationaliteit iemand heeft?
- Waarom wordt er aan de creativiteit van de marechaussee overgelaten op welke wijze je mogelijk kunt aantonen dat je 'Nederlander' bent. Er is praktisch elke 5 minuten door de marechaussee een nieuw idee geopperd op welke wijze we er 'gezamenlijk' achter zouden kunnen komen dat ik 'Nederlander' ben.
- Uiteindelijk bleek een procesverbaal uit 1996 voldoende om mijn nationaliteit vast te stellen. Was dit document dan wel maximaal 2 jaar oud?
- Tegelijkertijd waren er andere mensen wiens paspoort of toeristenkaart was verlopen. Bij deze mensen werd niet moeilijk gedaan en werd het paspoort of de toeristenkaart gewoon verlengd.

Ook deze mensen hadden inmiddels van nationaliteit veranderd kunnen zijn!

Kortom:

Wij hebben 2 uur lang in de stress gezeten over het wel of niet verkrijgen van een noodpaspoort en daarmee uitsluitel over het doorgaan van onze vakantie. Tevens heb ik mijn moeder 's nachts, na haar uit haar slaap te hebben gehaald, bijna 2 uur lang in mijn woning moet laten zoeken naar geschikte informatie over bewijzen van mijn 'Nederlandschap'.

U zult begrijpen dat mijn moeder, mijn vriendin en ik hier enkele dagen flink ontzet over waren. Dit had voorkomen kunnen worden als de procedures bij de marechaussee helder zouden zijn en de informatie op de internetsite en informatieborden op Schiphol zouden kloppen. Bovendien ben ik op Schiphol feitelijk overgeleverd geweest aan de creativiteit en de welwillendheid van de marechaussee bij het afgeven van een noodpaspoort.

Het hele gedoe is gewoon een aanfluiting van de informatievoorziening en wordt kennelijk in stand gehouden door de marechaussee. Er is hierbij duidelijk sprake van willekeur en amateurisme! Waarom zegt de marechaussee niet gewoon hoeveel geld zij willen hebben voor het afgeven van een nooddocument. Graag verneem ik van u het tarief in voorkomende gevallen.

Ik acht een vergoeding voor de gemaakte telefoonkosten (ruim een uur bellen met een mobiele telefoon) en voor het emotionele leed op zijn plaats. De verzoek u hiervoor € 250,00 op mijn girorekening (...) over te maken.“

3. Verzoeker zond bij zijn klacht de tekst mee van de internetsite van Schiphol, waarnaar hij in zijn klachtbrief had verwezen. Deze tekst luidde onder meer als volgt:

“Hulp bij paspoortproblemen

Paspoort kwijt of vergeten? Als u zonder geldig reisdocument op Schiphol bent en toch wilt reizen, kan dat met een nooddocument. Zo'n nooddocument is geldig voor de duur van uw reis. U kunt het kopen bij het Bureau Nooddocumenten van de Koninklijke Marechaussee in Vertrekhal 1 bij de ticketcontrole (24 uur per dag geopend).

Voor het nooddocument hebt u twee pasfoto's nodig en een identiteitsbewijs. In het geval dat uw paspoort gestolen is, dient u tevens het aangifteformulier van het politiebureau te laten zien.

Een nooddocument kost EUR 33,37 en wordt alleen verstrekt als u de Nederlandse nationaliteit hebt. Hebt u een andere nationaliteit, wendt u dan tot uw ambassade.

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

4. Op 22 mei 2003 gaf de Bevelhebber van de Koninklijke Marechaussee onder meer het volgende antwoord op de klacht:

“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 waaronder u op 11 juni 2002 een nooddocument heeft laten maken. In het kader van het klachtenonderzoek heb ik vastgesteld dat uw lezing over het incident voldoende feitelijk is omschreven. Ik ga thans over tot de beantwoording van de klacht die ik als volgt heb samengevat.

Klachtformulering:

Op 10 juni 2002 ontdekte u de vermissing van uw paspoort, terwijl u op 11 juni 2002 naar Spanje wilde afreizen. Vervolgens hebt u de internetsite van Schiphol geraadpleegd en bent u met de daarop aangegeven pasfoto's en het identiteitsbewijs naar Schiphol vertrokken voor het verkrijgen van een nooddocument. Vervolgens meende de ambtenaar van de Koninklijke Marechaussee te Schiphol dat het door u overlegde en volgens de site benodigde identiteitsbewijs, zijnde een rijbewijs, niet voldoende was om een nooddocument te verstrekken. Hierop hebben de ambtenaren van de Koninklijke Marechaussee en uzelf een aantal acties ondernomen om uw identiteit en nationaliteit te kunnen vaststellen op grond waarvan een nooddocument alsnog kon worden afgegeven. Daar dit echter de nodige verwickelingen meebracht, meent u schade geleden te hebben welke u vergoed zou willen zien. De schade betreft de telefoonkosten wegens het gedurende ongeveer 1 uur gebruik maken van uw mobiele telefoon en de schade voor emotioneel leed, gezamenlijk 250,- euro.

Klachtbeantwoording:

De Koninklijke Marechaussee is ingevolge de Paspoortuitvoeringsregeling Koninklijke Marechaussee (PUKMAR) (zie Achtergrond onder 4.; N.o.), belast met het in ontvangst nemen van aanvragen voor noodpaspoorten. Bij de aanvraag moet worden vastgesteld of de identiteit en nationaliteit is aangetoond. Indien de identiteit of nationaliteit niet kan worden aangetoond, mag de aanvraag niet in behandeling worden genomen. Artikel 28 paspoortwet (zie Achtergrond onder 2.; N.o.) legt de bewijslast hiertoe bij de aanvrager. Deze kan ingevolge het 2e lid van dit artikel worden verzocht de nodige bewijsstukken te overleggen. De vaststelling van de identiteit is in Nederland ook middels overlegging van een Nederlands rijbewijs mogelijk. Hiermee wordt echter niet de nationaliteit vastgesteld. Dit betekent dat naast het rijbewijs, altijd aanvullend schriftelijk bewijs noodzakelijk is. Dit kan een recent uittreksel uit het bevolkingregister zijn. Op basis van het feit dat er geen schriftelijke zekerheid bestond aangaande uw nationaliteit was de ambtenaar op grond van artikel 10 PUKMAR, bevoegd uw aanvraag niet in behandeling te nemen. Niettemin toonde de ambtenaar zich bereid andere mogelijkheden ter vaststelling van uw nationaliteit te onderzoeken om u op deze wijze in staat te stellen uw reis te vervolgen. Hiertoe heeft hij middels het raadplegen van verschillende bronnen, waaronder een proces-verbaal uit 1996, uw nationaliteit trachten vast te stellen en op basis van de ontstane totaalindruk u uiteindelijk het nooddocument verstrekt. In die overweging is de kopie van het paspoort mede betrokken. Ik ben van mening dat men getracht heeft u te helpen en op een professionele manier te werk is gegaan. Uw opmerking dat één en ander amateuristisch en willekeurig zou zijn geschied kan ik niet delen. Ik verklaar dit klachtonderdeel als ongegrond.

Inzake de door u aangehaalde en bij klachtschrijven gevoegde uitdraai van de internetsite merk ik op dat dit een site is van Amsterdam Airport Schiphol (AAS) en daardoor niet onder mijn verantwoordelijkheid valt. Behalve dat AAS niet belast is met de afgifte van nooddocumenten is de inhoud van de site wellicht te summier. Ik zal de mogelijkheden bezien tot aanpassing of verbetering van de website.

Voor wat betreft de schadevergoeding van uw mobiele telefoonkosten heb ik vastgesteld dat tijdens de behandeling van de aanvraag van uw nooddocument, de betrokken ambtenaar u heeft aangeboden om het op de balie voorhanden zijnde telefoontoestel te gebruiken. U heeft de voorkeur gegeven voor gebruik van uw eigen mobiele telefoon. Op grond hiervan ga ik niet over tot vergoeding van de door u gemaakte telefoonkosten.”

B. Standpunt verzoeker

1. Het standpunt van verzoeker staat vermeld onder Klacht.

2. Verder deelde verzoeker in zijn verzoekschrift nog onder meer het volgende mee:

“Naar aanleiding van mijn brief aan u d.d. 8 januari 2003 en uw brieven d.d. 10 januari 2003 en 31 maart 2003 heeft de Koninklijke Marechaussee mij op 22 mei 2003 een brief

gestuurd waarin zij reageert op mijn brief. In de brief van 22 mei 2003 wordt echter niet op al mijn klachten uit mijn brief d.d. 10-7-2002 ingegaan. Dit betreft met name de 5 klachten die ik op de tweede bladzijde van mijn brief d.d. 10 juli 2002 heb geformuleerd. Bovendien roept de brief de nodige vragen en opmerkingen bij mij op welke ik u hier puntsgewijs doe toekomen:

- 1) De betrokken ambtenaar heeft mij geen telefoon ter beschikking gesteld, ik ben erg benieuwd hoe door de Koninklijke Marechaussee is 'vastgesteld' dat dit wel ik gebeurd;
- 2) De geëiste vergoeding voor het emotionele leed wordt wel genoemd, maar er wordt in het geheel niet op ingegaan.
- 3) De door mij geraadpleegde internetsite van Schiphol is niet een willekeurig site! Het lijkt me niet meer dan logisch dat iemand die op reis gaat via Schiphol ook voor informatie op deze site kijkt. Bovendien staat er op de internetsite van de Marechaussee helemaal geen informatie over noodpaspoorten.
- 4) Vergeten wordt om in te gaan op mijn punt dat op het informatiebord in de ruimte van de Koninklijke Marechaussee ook niet vermeld stond dat ik voor een noodpaspoort moet aantonen dat ik Nederlander ben en een uittreksel uit het bevolkingsregister van maximaal 2 jaar oud moet hebben. Op dit informatiebord stond precies dezelfde informatie als op de internetsite van Schiphol in juni 2002. Stom toeval? Of valt dit bord soms ook niet onder de verantwoordelijkheid van de Koninklijke Marechaussee?
- 5) De Koninklijke Marechaussee zegt dat ze op een professionele manier te werk is gegaan. Mijn opmerking over amateurisme en willekeur wordt afgedaan met de opmerking dat deze mening niet wordt gedeeld. Nee, me dunkt, het is blijkbaar lastig om kritisch naar jezelf en je eigen organisatie te kijken als er klachten van mensen zijn! De heb in mijn eerdere brief het voorbeeld genoemd van mensen wiens paspoort of toeristenkaart was verlopen en dat bij deze mensen niet moeilijk werd gedaan bij de afgifte van een nooddocument. Dit gebeurde nota bene waar ik bij stond die nacht, enkele geestelijk gehandicapten met verlopen documenten kregen de toeristenkaart/paspoort zonder probleem mee zonder dat zij aanvullende gegevens, zoals een uittreksel uit het bevolkingsregister, hoefden te leveren.
- 6) Een proces verbaal uit 1996 bleek uiteindelijk wel voldoende terwijl eerder die nacht door de medewerker geen documenten van ouder dan 2 jaar werden geaccepteerd als bewijs. Hoe legt de Koninklijke Marechaussee dit uit?

Ik blijf bij mijn mening dat ik overgeleverd ben geweest aan de creativiteit en behulpzaamheid van de medewerker van de Koninklijke Marechaussee, hetgeen ook blijkt uit het feit dat, en ik citeer: 'op basis van de ontstane totaalindruk' en 'de ambtenaar toonde zich bereid ander mogelijkheden ter vaststelling van uw nationaliteit' een rol hebben

gespeeld bij de afgifte van het nooddocument. Het hierboven genoemde punt 5) sluit wat dat betreft hierbij aan. Willekeur ten top!

Ik was destijds blij dat ik een noodpaspoort heb gekregen, maar een heldere, eerlijke en gelijke behandeling van elke Nederlander ontbreekt. Ik zou bijna van discriminatie gaan spreken, zeker als de Koninklijke Marechaussee spreekt over ontstane totaalindruk, hetgeen mij niet echt een objectieve maatstaf lijkt.”

C. Standpunt minister van Defensie

1. De minister van Defensie gaf op 24 december 2003 onder meer de volgende reactie op de klacht.

“Ingaande op uw vragen bericht ik u het volgende:

I. Op welke wijze behoort de Koninklijke Marechaussee informatie te verstrekken over de aanvraag van noodpaspoorten en de gegevens die daarvoor nodig zijn?

De commandant van het District Koninklijke Marechaussee Schiphol is door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) aangewezen tot het in ontvangst nemen van aanvragen voor en verstrekking van nooddocumenten. Het ministerie van BZK is dan ook, met betrekking tot het aanvragen van noodpaspoorten en de gegevens die daarvoor nodig zijn, met de Koninklijke Marechaussee overeengekomen dat Binnenlandse Zaken verantwoordelijk is voor de 'actieve' en de Koninklijke Marechaussee voor de 'passieve' informatieverstrekking. Actieve informatieverstrekking vindt plaats op initiatief van de voorlichtende overheidsinstantie zonder dat daar een informatieverzoek van een individuele reiziger aan ten grondslag ligt. Passieve informatieverstrekking vindt plaats op verzoek van een individuele reiziger. Overigens is het niet de bedoeling dat de Koninklijke Marechaussee reclame maakt voor haar diensten.

II. Valt het informatiebord in de ruimte van de Koninklijke Marechaussee onder de verantwoordelijkheid van de Koninklijke Marechaussee?

Niettegenstaande de beantwoording van vraag I, ben ik van mening dat het informatiebord onder verantwoordelijkheid van de Koninklijke Marechaussee valt. De Koninklijke Marechaussee verstrekt deze informatie op eigen initiatief. Bovendien staat het bord in de ruimte van Bureau Nooddocumenten van de Koninklijke Marechaussee.

Natuurlijk dient de informatie op het bord weergegeven, correct te zijn. Of deze informatie tevens volledig kan zijn, is een tweede. Immers, iedere aanvraag wordt afzonderlijk beoordeeld en de verlening van een nooddocument is afhankelijk van een veelvoud van factoren.¹ Het is niet mogelijk het publiek vooraf, met betrekking tot *alle* mogelijke aanvraagsituaties, alle informatie te verschaffen. Ik ben dan ook van mening dat de Koninklijke Marechaussee deze (situatiegebonden) informatie individueel en op aanvraag

dient te verschaffen.

III. Hoe gaan de ambtenaren werkzaam op het Bureau Nooddocumenten van de Koninklijke Marechaussee te werk bij de aanvraag en verstrekking van nooddocumenten?

De Koninklijke Marechaussee verstrekt slechts nooddocumenten aan Nederlanders. Dientengevolge dient de aanvrager zowel zijn / haar identiteit, als zijn / haar nationaliteit middels schriftelijke stukken aan te tonen c.q. aannemelijk te maken. Gezien de verscheidenheid aan documenten die hiervoor gebruikt kunnen worden en gezien het feit dat sommige documenten slechts in combinatie met andere documenten voldoende bewijskracht hebben, is het onmogelijk een limitatieve opsomming van geldige bewijsstukken te maken.

Er zijn een aantal documenten die probleemloos kunnen worden gebruikt voor het verstrekken van een nooddocument (mits de eventuele pasfoto goedgekeurd is):

Voor de vaststelling van de identiteit en de nationaliteit:

- geldig nationaal paspoort;
- geldig diplomatiek paspoort;
- geldig Nederlands zakenpaspoort;
- geldig Nederlands identiteitsbewijs;
- geldig legitimatiebewijs Koninklijke Marechaussee;
- geldig legitimatiebewijs Politie;
- geldig identiteitsbewijs Krijgsmacht;
- geldige verblijfsvergunning van een Nederlander, woonachtig in het buitenland.

Voor de vaststelling van alleen de identiteit:

- geldig rijbewijs;
- verlopen nationaal paspoort;
- verlopen diplomatiek paspoort;
- verlopen zakenpaspoort;
- geldig legitimatiebewijs Nederlands Ministerie.

Voor de vaststelling van alleen de nationaliteit:

- recent uittreksel Gemeentelijke Basisadministratie met vermelding van de nationaliteit;
- recent bewijs van Nederlanderschap;
- Akte van naturalisatie tot Nederlander.

Een geboorteakte zegt alleen iets over wanneer iemand geboren is. De nationaliteit kan veranderd zijn tussen het tijdstip van de geboorte en het tijdstip van de aanvraag van het nooddocument. Met kopieën van documenten dient de grootst mogelijke voorzichtigheid te worden betracht. Zo is een kopie van een paspoort alleen niet voldoende voor de vaststelling van de identiteit en / of nationaliteit (tenzij zij door een officiële instantie is gelegaliseerd).

Er kan immers niet met zekerheid worden vastgesteld of het gekopieerde document niet werd gemanipuleerd voordat het gekopieerd werd. Indien er naast een kopie van een paspoort tevens andere bewijsstukken worden overhandigd, die het vermoeden dat het niet om een vervalste kopie van een paspoort gaat, ondersteunen, kan de ambtenaar besluiten tot de verstrekking van een nooddocument over te gaan.

Bewijstechnisch wordt er de voorkeur gegeven aan bovengenoemde documenten. Soms is het echter op het moment van aanvraag niet mogelijk aan bovengenoemde documenten te komen (de aanvraag vindt bijvoorbeeld buiten de gemeentelijke openingstijden plaats) of leveren de bovengenoemde documenten niet het vereiste bewijs (zo vermeld niet iedere gemeente de nationaliteit op het uittreksel uit het bevolkingsregister). Om dit te ondervangen zijn er tal van combinaties van andere, hierboven niet genoemde documenten denkbaar die de gestelde nationaliteit voldoende aannemelijk kunnen maken. De beantwoording van de vraag of de nationaliteit voldoende aannemelijk is gemaakt is situatiegebonden en dient door de dienstdoende ambtenaar beantwoord te worden.

Ter illustratie een voorbeeld: Zo kan een ambtenaar, indien een aanvrager op zondag (dus buiten de gemeentelijke openingstijden) een nooddocument aanvraagt, geen van bovengenoemde bewijzen van nationaliteit bij zich heeft, maar wel een rijbewijs, een (niet door een officiële instantie gelegaliseerde) kopie van het zoekgeraakte paspoort en een recente³ overzichtsbrief van de Informatie Beheer Groep waar de nationaliteit op staat vermeld⁴ kan overleggen, besluiten tot de verstrekking van het nooddocument over te gaan.

(...)

Overigens kan ik mij voorstellen dat het bestaan van een zekere mate van beoordelingsvrijheid bij de burger de indruk kan doen wekken dat er sprake is van willekeur. Deze beoordelingsvrijheid is echter inherent aan de grote verscheidenheid aan

(combinaties van) documenten op grond waarvan de identiteit c.q. de nationaliteit vastgesteld c.q. aannemelijk gemaakt kan worden en de onmogelijkheid deze documenten limitatief op te sommen.

IV. U verzoekt mij in te gaan op alle punten die verzoeker in zijn brief d.d. 10 juli 2002 aan de orde heeft gebracht en aan te geven of er onderdelen van de klacht gegrond worden geacht. Indien dit laatste het geval is verzoekt u mij tevens te laten weten of daarin aanleiding wordt gevonden tot het ondernemen van enigerlei maatregel of actie ten behoeve van verzoeker, dan wel in meer algemene zin.

Waarom staat er op de internetsite en op het informatiebord in de ruimte van de Marechaussee niet vermeld dat ik moet aantonen dat ik Nederlander ben en hiervoor een uittreksel uit het bevolkingsregister moet hebben dat maximaal 2 jaar oud is?

Met betrekking tot de internetsite van de Koninklijke Marechaussee verwijs ik naar het antwoord op vraag I. Inzake de informatie weergegeven op het informatiebord in de ruimte van het Bureau Nooddocumenten van de Koninklijke Marechaussee kan ik u het volgende mededelen. Helaas heb ik niet kunnen verifiëren dat (1) de informatie op het informatiebord inhoudelijk exact dezelfde informatie bevatte als op de website van Amsterdam Airport Schiphol (AAS) was gepubliceerd en (2) deze informatie op exact dezelfde manier was verwoord. Voor de beantwoording van de betreffende vraag ga ik ervan uit dat dit zo was. In dat geval werd er vermeld: 'Voor het nooddocument heeft u twee pasfoto's nodig en een identiteitsbewijs' en 'Een nooddocument kost EUR 33,37 en wordt alleen verstrekt als u de Nederlandse nationaliteit heeft'. Hoewel deze informatie geen incorretheiten bevat, ben ik van mening dat het vereiste van het moeten kunnen aantonen van de Nederlandse nationaliteit meer expliciet verwoord had kunnen worden. Dit punt is zowel richting Bureau Nooddocumenten als naar AAS teruggekoppeld. Ik heb kunnen constateren dat de website van AAS en het informatiebord inmiddels duidelijk vermelden dat de aanvrager de identiteit en nationaliteit met bewijsstukken moet kunnen aantonen (zie Achtergrond onder 7.; N.o.).

Overigens ben ik van mening dat het noch correct, noch efficiënt zou zijn mee te delen dat men voor de verstrekking van een nooddocument een uittreksel uit het bevolkingsregister bij zich moet hebben. De nationaliteit kan immers met behulp van tal van andere documenten aannemelijk worden gemaakt. Bovendien ontdekken veel mensen kort van tevoren of zelfs ter plekke pas dat zij geen geldig reisdocument bij zich hebben en beschikken zij diensgevolge op dat moment niet over een uittreksel uit het bevolkingsregister. Om deze mensen ter wille te zijn kunnen de ambtenaren van Bureau Nooddocumenten de uittreksels tijdens de gemeentelijke openingstijden opvragen.

Hoe wordt in gevallen dat iemand geen uittreksel uit het bevolkingsregister kan tonen en het gemeentehuis gesloten is (bijv. buiten gemeentelijke openingstijden zoals de zaterdag en de zondag) door de Marechaussee getoetst welke nationaliteit iemand heeft?

Zie de beantwoording van vraag III.

Waarom wordt het aan de creativiteit van de Marechaussee overgelaten op welke wijze je mogelijk kunt aantonen dat je Nederlander bent. Er is praktisch elke 5 minuten door de Marechaussee een nieuw idee geopperd op welke wijze we er 'gezamenlijk' achter zouden kunnen komen dat ik Nederlander ben.

Zie de beantwoording van vraag III.

Uiteindelijk bleek een proces-verbaal uit 1996 voldoende om mijn nationaliteit vast te stellen. Was dit document dan wel maximaal 2 jaar oud?

Voor een deugdelijke bewijsvoering is het van belang dat de overlegde documenten die de nationaliteit aannemelijk maken zo recent mogelijk zijn. Immers, hoe ouder de documenten, hoe groter het risico dat de aanvrager inmiddels een andere nationaliteit heeft gekregen. Zoals in de beantwoording van vraag III (noot 3) reeds aan de orde werd gebracht wordt het begrip 'recent' bewust niet gekoppeld aan een concrete, harde termijn. De interpretatie van dit begrip is afhankelijk van de bewijskracht van de overige overhandigde documenten.

Na bestudering van de stukken is mij echter gebleken dat de stelling van verzoeker dat het proces-verbaal voldoende bleek om de nationaliteit vast te stellen, niet correct is. Het nooddocument is uiteindelijk op basis van verschillende bronnen, waarvan de kopie van het paspoort de voornaamste en meest doorslaggevende bron was, verstrekt. Het proces-verbaal diende wel, gezien de vermelding van een Nederlandse geboorteplaats, ter ondersteuning van het vermoeden dat het niet om een vervalste kopie van een paspoort ging.

Tegelijkertijd waren er andere mensen wiens paspoort of toeristenkaart was verlopen. Bij deze mensen werd niet moeilijk gedaan en werd het paspoort of de toeristenkaart gewoon verlengd. Ook deze mensen hadden inmiddels van nationaliteit veranderd kunnen zijn!

Gezien het feit dat noodverlengingen slechts aangebracht kunnen worden op, ten tijde van de aanvraag, geldige Nederlandse reisdocumenten, kan ik de vraag van verzoeker niet goed plaatsen. Wellicht waren de betreffende personen in het bezit van een reisdocument dat tijdens het verblijf in het buitenland zou verlopen. In dat geval kan het reisdocument zonder al te veel moeite - men heeft immers een geldig bewijs van identiteit en nationaliteit bij zich - verlengd worden.

Voorts herhaalt verzoeker in zijn brief aan de Nationale ombudsman d.d. 10 juli 2002 een aantal van de hierboven behandelde vragen. Tevens stelt hij naar aanleiding van het klachtantwoord de volgende nieuwe vragen:

De betrokken ambtenaar heeft mij geen telefoon ter beschikking gesteld. Ik ben erg benieuwd hoe door de Koninklijke Marechaussee is 'vastgesteld' dat dit wel is gebeurd.

Na bestudering van het betreffende klachtantwoord vermoed ik dat er abusievelijk gebruik is gemaakt van de woorden 'heb ik vastgesteld dat....' in plaats van de woorden 'de betrokken ambtenaar heeft verklaard dat.....'.

De geëiste vergoeding voor het emotionele leed wordt wel genoemd, maar er wordt in het geheel niet op ingegaan.

Onder verwijzing naar de beantwoording van vraag III ben ik van mening dat de betreffende ambtenaar met inachtneming van zijn bevoegdheden, binnen de reikwijdte van zijn beoordelingsvrijheid en conform de procedure geldend voor de verstrekking van nooddocumenten heeft gehandeld. Voorts constateer ik dat verzoeker het nooddocument verstrekt heeft gekregen en zijn vliegtuig heeft gehaald.

Ik kom dan ook tot de conclusie dat de Koninklijke Marechaussee niet verplicht is eventuele emotionele schade te vergoeden. Desalniettemin betreur ik het dat het gebeurde een vervelende indruk bij verzoeker heeft achtergelaten.

De door mij geraadpleegde internetsite van Schiphol is niet een willekeurige site! Het lijkt me niet meer dan logisch dat iemand die op reis gaat via Schiphol ook voor informatie op deze site kijkt. Bovendien staat er op de internetsite van de Marechaussee helemaal geen informatie over noodpaspoorten.

In het klachtantwoord wordt niet gesteld dat de internetsite van AAS een willekeurige site is. Er wordt slechts meegedeeld dat deze website niet onder de verantwoordelijkheid van de Koninklijke Marechaussee valt. De opinie van verzoeker dat het niet meer dan logisch is dat de reiziger zich, ter verkrijging van informatie over de verlening van nooddocumenten, tot de website van AAS wendt, wordt door mij gedeeld. De klacht van verzoeker is dan ook met AAS besproken en inmiddels is de informatie op de website van AAS aangepast.

Met betrekking tot de opmerking betreffende de website van de Koninklijke Marechaussee verwijs ik naar de beantwoording van vraag I en IV onder 1."

1 In deze context verwijs ik naar (met name de laatste alinea van) de beantwoording van vraag III.

2 Naar aanleiding van het grote aantal door verzoeker gestelde vragen betreffende de werkwijze op het Bureau Nooddocumenten gesteld heb ik deze werkwijze onder III uiteengezet.

3 Het begrip 'recent' wordt bewust niet gekoppeld aan een concrete termijn. De interpretatie van dit begrip is afhankelijk van de bewijskracht van de overige overhandigde

documenten.

4 Dit is slechts een voorbeeld. Het moet in dit geval gaan om brieven van (semi-)overheidsinstanties waar de nationaliteit van de aanvrager in wordt genoemd.”

2. Bij de reactie van de minister was onder meer als bijlage gevoegd een rapport van brigadecommandant A. van de Koninklijke Marechaussee van 14 augustus 2002. Dit rapport houdt onder meer het volgende in:

“Uit het door mij ingestelde onderzoek is het navolgende gebleken.

- Uit het PAS-computersysteem blijkt dat klager op 11-06-02 te 04:24 uur een nooddocument heeft aangevraagd;

(...)

- Spanje is een Schengenland en rechtstreekse reizen tussen Schengenlanden zijn vrijgesteld van paspoortcontrole. Het is dus zeer waarschijnlijk dat klager door de luchtvaartmaatschappij naar de Koninklijke Marechaussee is doorverwezen voor een noodpaspoort;
- Bij de klacht is een (fotokopie van een) uittreksel van een internetsite van de Luchthaven Schiphol gevoegd waarop informatie staat inzake het niet bezitten van een reisdocument. Tevens staat op deze pagina een telefoonnummer van de Koninklijke Marechaussee vermeld. De uitdraai is gedateerd 20 juni 2002. **Deze pagina is niet van de Koninklijke Marechaussee maar van Amsterdam Airport Schiphol en is inhoudelijk niet juist;**
- Blijkens het door klager eigenhandig ingevulde Aanvraag- en Informatieformulier was het reisdoel Spanje en was de terugkeerdatum 18 juni 2002;
- Klager heeft volgens eigen zeggen op 10 juni 2002 omstreeks 20:00 uur geconstateerd dat hij zijn paspoort vermiste;
- Bij de klacht is een proces-verbaal van vermissing gevoegd, opgemaakt door de Brigade Algemene Politiedienst van het district Koninklijke Marechaussee Schiphol. Deze aangifte werd op 11-06-02 te 04:08 uur opgenomen;
- De aangifte van vermissing paspoort bij de politie/Koninklijke Marechaussee en de C2-verklaring van vermissing reisdocument maken onderdeel uit van de aanvraag voor een noodpaspoort;
- Tussen tijdstip van aangifte vermissing paspoort en aanvraag nooddocument ligt **16 minuten;**

Artikel 28 van de Paspoortwet legt de bewijslast bij de aanvrager. (...). De aanvrager kan ingevolge het tweede lid van dit artikel worden verzocht de nodige bewijsstukken over te leggen.

De Koninklijke Marechaussee is ingevolge de Paspoort Uitvoeringsregeling Koninklijke Marechaussee belast met het in ontvangst nemen van aanvragen voor noodpaspoorten. Bij de aanvraag moet, naast het vaststellen van de aanspraak, worden vastgesteld of de identiteit en nationaliteit zijn aangetoond. Indien de aanspraak, identiteit of nationaliteit niet kan worden aangetoond, mag de aanvraag niet in behandeling worden genomen. Een uittreksel van de Paspoort Uitvoeringsregeling Koninklijke Marechaussee is als bijlage hierbij gevoegd.

In Operationele Instructie III-46-A, hoofdstuk 5, (zie Achtergrond onder 6.; N.o.) staat onder meer vermeld:

- dat de vaststelling van de **identiteit** in Nederland ook middels overlegging van het Nederlandse rijbewijs kan 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;
- dat dit aanvullende schriftelijke bewijs een **zeer** recent uittreksel uit het bevolkingsregister kan zijn;
- dat een ouder uittreksel uit het bevolkingsregister namelijk kan 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;
- dat andere wettelijke bewijsstukken (artikel 9, 2e lid van de PUKMar) alleen maar een geboorteakte kan zijn. Deze en andere originele schriftelijke stukken dienen zeer kritisch te worden beschouwd;
- dat met kopieën van documenten uiteraard de grootst mogelijke voorzichtigheid dient te worden betracht. Dit omdat nooit met zekerheid kan worden nagegaan of het gekopieerde document gemanipuleerd werd vóórdát het gekopieerd werd;
- dat bij twijfel en in zwaarwegende gevallen verificatie identiteit en nationaliteit plaats vindt in de GBA: de Gemeentelijke Basisadministratie waar de aanvra(a)ger/ster is ingeschreven.

Klager beweert in zijn brief dat het document na goedkeuring als "kiele kiele" voldoende was om een noodpaspoort af te geven. **Het proces-verbaal uit 1996 is** na ontvangst **niet geaccepteerd** als bruikbaar document omdat **hierin op geen enkele wijze de nationaliteit van klager blijkt**. Deze gedachte is derhalve onjuist.

Bij de beslissing om de aanvraag voor het noodpaspoort voor klager toch in behandeling te nemen en een nooddocument af te geven, heeft de betreffende ambtenaar het volgende meegenomen:

1. Het overgelegde rijbewijs met daarop de identiteit van klager;
2. De fotokopie van het vermiste paspoort met daarop de nationaliteit van klager;
3. Het proces-verbaal van aangifte van vermissing met daarop de ondertekende verklaring dat het afleggen van een valse verklaring strafbaar is;
4. De opgemaakte C-2 verklaring van vermissing reisdokument ten overstaan van een ambtenaar der Koninklijke Marechaussee met daarop eveneens de ondertekende verklaring dat het afleggen van een valse verklaring strafbaar is;
5. De vruchteloze zoekpoging van familie van klager in diens woning naar eventuele bruikbare documenten;
6. De mislukte poging om via de lokale politieautoriteiten in het GBA te kunnen verifiëren;
7. De onmogelijkheid van verificatie bij de gemeentelijke autoriteiten te doen plaatsvinden;

Het is dus **een totaaloordeel** geweest van de betreffende ambtenaar G. Deze ambtenaar ervaart de klacht als "helpen en een trap na krijgen", terwijl hij juist alles in het werk heeft gesteld om klager te helpen, daarbij de balans in het voordeel van klager heeft doen uitslaan en uiteindelijk na veel wikken en wegen toch een nooddocument heeft verstrekt.

De betreffende ambtenaar der Koninklijke Marechaussee (G.) heeft de aanvraag van klager niet afgewezen. Hij had daartoe wel reden en de bevoegdheid op grond van artikel 10 van de PUKMAR aangezien niet de nodige zekerheid bestond v.w.b. de nationaliteit van klager (...). Hij heeft klager geruime tijd gegund en alle gelegenheid gegeven om alsnog het verlangde bewijs ingevolge artikel 9 van de PUKMAR te overleggen waaruit de nationaliteit wijze bleek. Hij heeft klager daarbij, **nota bene op zijn verzoek geholpen** (hij vroeg naar alternatieven, zie brief), hetgeen door klager zelf wordt omschreven als "hints".

De Koninklijke Marechaussee kan naar mijn mening niet aansprakelijk worden gesteld voor de informatie van derden in (digitale) publicaties, zeker niet als deze informatie niet helemaal juist is. Hiermee bedoel ik de internetsite van Amsterdam Airport Schiphol (AAS), een instelling die niet belast is met de afgifte van nooddocumenten. De inhoud daarvan is te summier en suggereert dat een ieder zomaar een nooddocument kan krijgen als men maar een identiteitsbewijs en 2 pasfoto's (!) heeft. De stelling van klager dat *"het hele gedoe een aanfluiting van de informatievoorziening is en in stand wordt gehouden door de marechaussee en er sprake is van willekeur en amateurisme waarbij de marechaussee geld wil hebben"* wordt door mij niet gedeeld.

Ik acht de vordering wegens emotioneel leed buitenproportioneel en onrechtvaardig, aangezien personeel van de Koninklijke Marechaussee veel hulp heeft geboden bij het aandragen van mogelijkheden. De aanvraag is uiteindelijk toch in behandeling genomen en er is aan klager daadwerkelijk een noodpaspoort verstrekt waarmee hij zijn reis heeft kunnen maken. Ook werd aan klager aangeboden om gebruik te maken van onze diensttelefoon, maar hij heeft op eigen initiatief gebruik gemaakt van zijn mobiele telefoon. Het verzoek om vergoeding voor gemaakte telefoonkosten is naar mijn mening dan ook niet terecht. De bewijslast ligt immers, zoals ik reeds eerder verwoordde bij klager.”

3. Ook bevond zich bij de reactie van de minister als bijlage een ongedateerd rapport van betrokken ambtenaar G. Dit rapport houdt onder meer het volgende in:

“Op 11 juni 2002, omstreeks 03.00 uur, was ik, rapporteur, G. wachtmeester der Koninklijke Marechaussee werkzaam op bureau nooddocumenten te Schiphol. Op datum, tijd voornoemd verscheen een voor mij onbekende persoon, welke mij mededeelde dat hij zijn paspoort kwijt was en overhandigde mij een kopie van zijn nationaal paspoort, zijn rijbewijs en twee pasfoto's, ten name gesteld van:

Personalia: (verzoeker; N.o.), geboren (...).

Waarneming: (verzoeker; N.o.), verder genoemd als Be. Be vertelde mij dat hij zijn paspoort kwijt was geraakt en dat Be op bovengenoemde datum, te 05.35 uur ging vertrekken naar Spanje Be wilde een nooddocument voor deze reis.

Ik, rapporteur, heb Be medegedeeld dat de overhandigde documenten niet voldoende waren voor het verstrekken van een nooddocument. Ik, rapporteur, deed Be mede dat hij zijn Nederlandse nationaliteit moest kunnen aantonen. Ik, rapporteur, deed hem mede dat op geen van de overhandigde documenten zijn nationaliteit stond. Ik, rapporteur heb Be medegedeeld dat een uittreksel van het bevolkingsregister hiervoor benodigd was. Ik zag dat Be hierop een beetje geïrriteerd reageerde, ik hoorde dat hij zei; 'Hoe moet ik daar aan komen, het gemeentehuis is 's nachts niet open'. Hierop vroeg ik, rapporteur, Be of hij thuis nog een bovengenoemd uittreksel had liggen. Be meende er nog een in zijn administratie te hebben. Ik, rapporteur, bood Be aan de telefoon van het bureau nooddocumenten te gebruiken maar Be greep direct naar zijn mobiele telefoon en begon te bellen. Ik, rapporteur hoorde dat Be zijn moeder ging bellen om haar te vragen om in zijn huis te gaan kijken voor bovengenoemd uittreksel. Ik, rapporteur, heb Be medegedeeld dat hij aangifte moest doen van vermissing reisdocument, ik deed Be mede dat hij dat kon doen bij de Algemene Politiedienst te Schiphol-Plaza. Tevens deed ik, rapporteur, Be mede dat hij een verklaring vermissing reisdocument moest invullen. Ik, rapporteur, hoorde dat Be zei dat hij naar de Algemene Politiedienst op Schiphol-Plaza zou gaan om aangifte te doen. Be heeft dit gedaan en meldde zich omstreeks 04.30 uur weer bij bureau nooddocumenten en deed mij, rapporteur, mede dat zijn moeder geen uittreksel had kunnen vinden. In de tussentijd dat Be aangifte deed heb ik, rapporteur, de politie van de

gemeente Capelle a/d IJssel gebeld met het verzoek om daar een GBA uitdraai te kunnen krijgen van Be. Ik, rapporteur, kreeg te horen dat de wachtcommandant van de dienstdoende groep niet geautoriseerd was om in het GBA te kijken. Gezien het feit dat er 's nachts geen Gemeentelijke Basis Administratie geopend was, heb ik gevraagd of Be ooit aangifte bij een politie instantie heeft gedaan. Ik, rapporteur, kreeg te horen dat dat wel het geval was en ik, rapporteur, heb verzocht aan de dienstdoende wachtcommandant om een kopie van de aangifte te faxen. Ik ontving een halfuur later een aangifte waarop de persoonsgegevens en het adres van BE stonden. Al deze documenten samen gevoegd in combinatie met het verhaal van Be ben ik overgegaan tot het verstrekken van een nooddocument. Be heeft het nooddocument gekregen en heeft zijn vlucht gehaald.

Opmerking:

Gedurende deze twee uur heb ik, rapporteur, Be verschillende mogelijkheden aangedragen om zijn Nederlandse nationaliteit te kunnen aantonen. Aangezien het feit dat ik, rapporteur, 's nachts geen middelen heb om ook maar iets waar dan ook te verifiëren. Om toch Be zo goed mogelijk te kunnen helpen en hem niet aan zijn lot over te laten heb ik, rapporteur, de Regiopolitie Capelle a/d IJssel gebeld om daar het een en ander te verifiëren.”

4. Ook bevond zich bij de reactie van de minister als bijlage een ongedateerd rapport van medewerker van de back-office van het Bureau Nooddocumenten van de Koninklijke Marechaussee P. Dit rapport houdt onder meer het volgende in:

“Tijdens de nachtdienst kreeg ik van de frontoffice medewerker een aanvraag voor een noodpaspoort betreffende (verzoeker; N.o.) geboren op (...) te (...). Gezien dat betrokkene alleen een kopie paspoort en een rijbewijs had was dit niet voldoende om zijn nationaliteit aan te tonen.

Zie PukKmar artikel 9. (identiteit en je nationaliteit aan tonen)

Nadat de fax kwam vanuit politiebureau een kopie van een proces verbaal vond mijn collega frontoffice (eindverantwoordelijke) dat er toch een nooddocument kon worden uitgegeven aan (verzoeker; N.o.).

Omdat de gegevens wel overeen kwamen met de kopie van zijn paspoort en zijn rijbewijs.

Ik weet ook nog dat de back-up van het PAS-systeem laat was gestart en dat duurde ongeveer tot 04.15 uur.

Daarna ben ik over gegaan tot het printen van het nooddocument. Verder kan ik mij niets meer herinneren omtrent deze aanvraag.

Antwoorden op de volgende vragen:

- Ten eerste heeft betrokkene de verkeerde internetsite geraadpleegd. (van schiphol zelf (...)).
- Ten tweede Men wordt geweigerd als ze hun identiteit en nationaliteit niet kunnen aan tonen.
- Om betrokkene van dienst te kunnen zijn
- Nadat de fax kwam vanuit politiebureau een kopie van een proces-verbaal vond mijn collega frontoffice (eindverantwoordelijke) dat er toch een nooddocument kon worden uitgegeven aan (verzoeker; N.o.). Omdat de gegevens wel overeen kwamen met de kopie van zijn paspoort en zijn rijbewijs.
- Dat bij de andere passagiers paspoort of toeristenkaart niet langer dan een jaar verlopen zijn.

Conclusie: Ik had betrokkene kunnen weigeren aan de hand van eerste geleverde bescheiden.”

D. standpunt betrokken ambtenaar G.

Betrokken ambtenaar G. liet op 11 maart 2004 onder meer het volgende weten:

“De klager geeft in zijn brief aan dat de betrokken ambtenaren van de Koninklijke Marechaussee niet precies wisten welke gegevens de aanvrager van een noodpaspoort moet overleggen.

Gezien de Operationele Instructie hoofdstuk 5, waar ik nog dagelijks mee werk staan genoemd welke bewijsstukken dienen om de identiteit en nationaliteit vast te stellen.

Dat ik informeer bij een andere opsporingsinstantie die beperkt in het Gemeentelijke Basis Administratie kan kijken is puur dienstverlening naar de klager toe.

Als dit overkomt als handelen naar willekeur in klagers ogen, dan deel ik die mening absoluut niet.

Klager geeft in zijn brief aan dat er bij andere aanvragers van een nooddocument die nacht andere eisen werden gesteld. Dat kan. Dit ligt aan de overlegde bewijsstukken.

Klager noemt voorbeelden van andere aanvragers met een verlopen "paspoort of toeristenkaart".

Deze aanvragers waren wel in het bezit van enig reisdocument, geldig voor grensoverschrijding, dan is de procedure heel anders.

Oftewel elke aanvraag wordt apart bekeken en beoordeeld aan de hand van de overlegde bewijsstukken, of de reis uitstel kan gedogen en of betrokkene in staat moet worden geacht om tijdig een reisdocument te verkrijgen bij de gemeente.

Bewijslast ligt sedert 01 oktober 2001, wijziging Paspoortwet, bij betrokkene zelf.”

E. Reactie minister van Defensie

1. In een onderzoek met dossiernummer 2003.06645 stelde de Nationale ombudsman de vraag aan de minister 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 verzoekers klacht van belang was, werd hij hierover bij brief van 16 februari 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.”

F. bezoek aan het bureau nooddocumenten van de koninklijke marechaussee te Schiphol

Op 17 mei 2004 brachten twee medewerksters 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.

De medewerksters van het Bureau Nationale ombudsman constateerden bij het bezoek aan Bureau Nooddocumenten zelf dat er in de wachtruimte en achter de balie een informatiebord hangt waarop de vereisten voor een noodpaspoort globaal staan vermeld.

Ook op de website van de Koninklijke Marechaussee en van de luchthaven Schiphol (zie Achtergrond onder 7.) is het een en ander te vinden.

Reizen binnen het Schengengebied

Benadrukt werd dat de luchtvaartmaatschappij 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 (PukKmar) 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 spoedprocedure 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 GBA 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 GBA 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.

Overigens is het zo dat er wel eens via het informatiesysteem van de regiopolitie is geprobeerd informatie over de nationaliteit of de identiteit vast te stellen. Bijvoorbeeld omdat iemand daar recent een aangifte had gedaan en zich had gelegitimeerd. Dit is een uitzondering.

g. nadere Reactie minister van Defensie

Op 10 juni 2004 reageerde de minister op de algemene vraag in hoeverre een (recent) verlopen paspoort kan worden gebruikt om (ook) de nationaliteit aan te tonen, gelet op de informatie die de minister hierover, hiervóór onder **C.** vermeld, had verstrekt. Dit onderwerp is ook aan de orde gekomen tijdens het bezoek aan de Koninklijke Marechaussee op 17 mei 2004, zie hiervoor onder **F.**

De reactie van de minister luidde onder meer als volgt:

“U legt mij de vraag voor of er uit de tekst van de Operationele Instructie volgt dat een (recent) verlopen paspoort kan worden gebruikt om (ook) de nationaliteit aan te tonen.

(...)

Onder verwijzing naar deze passage kom ik tot de conclusie dat uit de Operationele Instructie inderdaad volgt dat een (recent) verlopen paspoort **kan** worden gebruikt om de nationaliteit aan te tonen. Daarbij dient echter de volgende kanttekening te worden gemaakt. Niet voor niets is er in deze passage van de Operationele Instructie gebruik gemaakt van het woord 'kan'. Wanneer de aanvrager een verlopen paspoort overhandigt ten bewijze van diens Nederlandse nationaliteit, wordt er slechts onder bepaalde omstandigheden tot verstrekking van het nooddocument overgegaan. Een verlopen paspoort levert immers geen sluitend bewijs van nationaliteit. Omstandigheden die bij de bewijsvoering een belangrijke rol spelen zijn met name de tijdsduur van het geëxpireerd zijn van het paspoort en de aanwezigheid en bewijskracht van andere bewijsstukken.”

H. 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 GBA te komen. Ook de politie wil aansluiting op de GBA. Er zijn twee pilots gestart, te weten in Eindhoven en in Amsterdam, om te bezien of een online-aansluiting op de GBA 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 verschafft 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 gevegd 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.”

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

“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.”

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".

Tevens dient zij tot het uniform interpreteren van regels die mogelijk voor meerdere uitleg vatbaar kunnen zijn alsmede zaken waar het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties nadere uitleg een interne zaak van de KMar vindt.

(...)

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...

Tevens dient aan de ambtenaar aan wie de aanvraag voor een noodpaspoort wordt voorgelegd, indien dit van toepassing is, een proces-verbaal van vermissing te worden overlegd opgemaakt door de politie of Koninklijke Marechaussee (zie artikel 31 paspoortwet en art. 16 lid 2, PU-KMar). Dit vormt tezamen met het model formulier C2 een integraal onderdeel van de schriftelijke verklaring omtrent vermissing.

In geval van vermist /vergeten kan NIET worden volstaan met alleen het C2 formulier op te maken. Ook hier dient dus een PV te worden opgemaakt.

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 PU-KMar.

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.

(...)

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.”

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 aanbrenge(n) 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.**
- (...)
- (...)
- 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.**
- Indien U uw paspoort kwijt bent of vergeten bent of gestolen is dient U een **gewaarmerkt proces-verbaal** van vermissing, opgemaakt bij de politie, te overleggen. Dit paspoort verliest hiermee zijn geldigheid, **wordt als vermist/gestolen gesignaleerd** en mag niet meer gebruikt worden. Indien U uw paspoort dus thuis vergeten bent, ga het dan zeker eerst halen en verzet uw vlucht!
- 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 9:2

“Het bestuursorgaan draagt zorg voor een behoorlijke behandeling van mondelinge en schriftelijke klachten over zijn gedragingen en over gedragingen van bestuursorganen die onder zijn verantwoordelijkheid werkzaam zijn.”

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.