

Rapport

Datum: 20 december 2007
Rapportnummer: 2007/317

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat een medewerkster van de Nederlandse ambassade in Bangkok, Thailand, op 27 maart 2006 in het kader van een visumaanvraag van zijn Thaise partner, onjuiste informatie heeft genoteerd, zonder hem dit te laten weten of hem de kans te geven deze informatie te controleren.

Ook klaagt hij erover dat deze medewerker hem die dag heeft toegesnauwd en van hem heeft geëist dat hij een nieuwe uitnodiging en garantverklaring ter plaatse op papier zette, terwijl deze stukken al eerder waren ingeleverd.

Beoordeling

I. Ten aanzien van het opnemen van onjuiste informatie in het verslag zonder verzoeker de kans te geven dit te corrigeren

Bevindingen

1. Op 27 maart 2006 maart bezochten verzoeker en zijn Thaise partner, de heer I., de consulaire afdeling van de Nederlandse ambassade in Bangkok, om een visum aan te vragen. Zij spraken met ambassademedewerkster P. Zij maakte van dit gesprek aantekeningen. De visumaanvraag werd op 1 mei 2006 afgewezen. De reden daarvan was dat niet voldoende was komen vast te staan dat I. tijdig zou terugkeren naar het land van herkomst. Na een bezwaarprocedure werd deze aanvraag op 23 november 2006 alsnog ingewilligd.
2. Op 16 oktober 2006 diende verzoeker een klacht in bij de Nederlandse ambassade over de behandeling van de visumaanvraag. Hij was niet tevreden over betrokken medewerkster. Zij had I. ondervraagd naar aanleiding van de visumaanvraag. I. had toen verteld dat hij een vaste baan had en dat zijn werkgever bereid was hem toestemming te geven om verlof op te nemen voor de periode dat hij met vakantie in Nederland zou zijn. Ook had I. verklaard dat hij na terugkomst zijn werkzaamheden zou moeten hervatten. Dit was ook logisch omdat hij een vaste baan had. De betrokken medewerkster had van dit gesprek aantekeningen gemaakt en deze in het dossier gevoegd. Zij hadden niet de gelegenheid gehad om te controleren of deze aantekeningen juist waren, aldus verzoeker in zijn klachtbrief.
3. Op 9 november 2006 gaf de Nederlandse ambassade in Bangkok als reactie op de klacht aan dat was gevraagd om een werkgeversverklaring, maar dat I. geen werkgeversverklaring kon overleggen. Hij had gezegd dat hij ontslag zou nemen als het visum zou worden toegekend. Volgens de ambassade had de betrokken medewerkster er geen belang bij gehad om onjuiste aantekeningen te maken.

4a. In zijn verzoekschrift van 13 december 2006 wees verzoeker erop dat de Nederlandse ambassade slechts had herhaald dat I. had gezegd dat hij ontslag zou nemen, zonder dat de ambassade deze stelling nader had toegelicht. Verzoeker vond dit geen serieuze klachtafhandeling. Hij betwistte dat de ambassademedewerkster geen persoonlijk belang zou hebben bij haar aantekeningen. Zij behoorde het beleid uit te voeren. I. voldeed volgens verzoeker aan de wettelijke vereisten, omdat hij een vaste baan had, zodat geen vestigingsgevaar aanwezig was. Op grond van haar aantekening dat I. ontslag zou nemen, was ook de garantie voor tijdige terugkeer ontkend, en was wel vestigingsgevaar aanwezig geacht. Na een vervelende, langdurige en onnodige bezwaarprocedure was het visum alsnog verstrekt, aldus verzoeker.

4b. Bij het verzoekschrift aan de Nationale ombudsman had verzoeker een Engelstalige verklaring meegestuurd van I. van 22 november 2006. In deze verklaring had I. aangegeven dat hij een vaste baan had bij X in Chiang Mai en dat zijn werkgever bereid was om hem maximaal drie maanden in Nederland te laten verblijven en dat hij na die periode weer zijn werk zou hervatten. Hij had dit tijdens het interview ook naar waarheid tegen de betrokken ambtenaar gezegd. Hij had nooit gezegd dat hij op tijdelijke basis werkte en dat hij ontslag zou nemen om op vakantie te kunnen gaan, aldus I.

5a. De minister van Buitenlandse Zaken deelde in zijn reactie van 23 maart 2007 aan de Nationale ombudsman mee dat hij de klacht niet gegrond achtte. Hij gaf daartoe onder meer aan dat de betrokken ambassademedewerkster zich de details van het gesprek niet meer kon herinneren, omdat zij gemiddeld tien tot twaalf interviews per dag afnam en het gesprek inmiddels bijna een jaar geleden had plaatsgevonden. In het algemeen noteert de medewerkster uitsluitend de antwoorden op de gestelde vragen. Daarom ging de minister er vanuit dat de gemaakte aantekeningen een correcte weergave waren van de antwoorden van de visumaanvrager. Meestal wordt tijdens een dergelijk interview de Thaise taal gesproken. Daarom achtte de minister het mogelijk dat verzoeker het antwoord van I. niet had begrepen of verkeerd had verstaan. Van een visuminterview aan de balie werden aantekeningen gemaakt op het aanvraagformulier en in de computer. Er werd geen officieel verslag van dit gesprek gemaakt, zodat dit niet aan verzoeker en zijn partner was getoond. De van een interview gemaakte aantekeningen werden nooit aan de aanvrager getoond.

De aantekeningen in de computer betroffen de notities in het Bijzonderhedenveld van het Visuminformatiesysteem (VIS), en waren bestemd voor de Visadienst in Nederland, wanneer de visumaanvraag ter beslissing aan dit orgaan werd doorgezonden, zoals in dit geval was gebeurd. Om aan de Visadienst zoveel mogelijk informatie te verschaffen werd in dit Bijzonderhedenveld de inhoud van het interview genoteerd, en alle andere aanvullende informatie over de aanvraag.

De handgeschreven aantekeningen van het interview bevonden zich op het visumaanvraagformulier. Normaal gesproken vulde de visumaanvrager dit formulier in en

leverde dit in bij de ambassade. Om te controleren of de ingevulde gegevens correct waren, en om het doel van de reis te achterhalen, werd de aanvrager een kort interview afgenomen. Vaak neemt een lokale medewerker het interview af, en maakt daarvan aantekeningen op het aanvraagformulier. Zodra alle benodigde gegevens zijn ontvangen, of de daarvoor gegeven aanvullingstermijn ongebruikt was verstreken, beoordeelt de Nederlandse medewerker op grond van het dossier of het visum wordt afgegeven of geweigerd. Dit is vaak niet degene die het interview met de aanvrager heeft afgenomen. De aantekeningen van het interview hebben tot doel om de Nederlandse medewerker zoveel mogelijk gegevens te verschaffen om een beslissing te kunnen nemen.

De minister voegde hieraan toe dat een (andere) medewerker van de ambassade nader onderzoek had verricht naar het recente arbeidsverleden van I. Gelet op de uitkomsten hiervan was niet komen vast te staan dat I. op 22 november 2006 werkzaam was bij X in Chiang Mai.

5b. De minister zond bij zijn reactie een afschrift van de visumaanvraag uit het VIS mee. In de Bijzonderheden visumaanvraag in het VIS was het volgende vermeld:

"Aanvrager vraagt verblijf van 87 dagen aan bij vriend in NL. Aanvrager geeft aan ref. reeds 4 jaar te kennen. Aanvrager is ongehuwd, heeft geen kinderen, reisde nimmer eerder en zal zijn baan als magazijnmedewerker opzeggen als het visum wordt goedgekeurd. Gaarne bij referent aard van relatie, beoogd doel en duur van verblijf nagaan."

5c. Ook had de minister bij zijn reactie een kopie meegestuurd van het visumaanvraagformulier. Op dit formulier was met de hand bijgeschreven:

"Employee at 7-Eleven resigned. will apply for a job again after return."

Onderaan dit formulier staat onder meer als standaardtekst vermeld:

"Ik verklaar dat alle door mij verstrekte gegevens bij mijn weten correct en volledig zijn"

6. De betrokken medewerkster legde schriftelijk een Engelstalige verklaring af. Deze verklaring kwam overeen met de reactie van de minister zoals hiervoor weergegeven onder 5a. Verder hield deze verklaring onder meer in dat bij vraag 19, huidig beroep, het antwoord in het Nederlands was opgeschreven, en dat zij er zeker van was geweest dat I. dit niet zelf had gedaan. Daarom had zij dit bij I. gecontroleerd en het antwoord opgeschreven. Als de aanvrager werk had, moest hij een brief van zijn werkgever overleggen, om dit aan te tonen. Zij deed haar werk transparant en professioneel en ethisch verantwoord, zonder vooroordelen en zonder haar werk persoonlijk te nemen, aldus de ambassademedewerkster.

Beoordeling

7. Het vereiste van actieve en adequate informatieverwerving houdt in dat bestuursorganen bij de voorbereiding van hun handelingen de relevante informatie verwerven. Dit houdt onder meer in dat de betrokken medewerker van een bestuursorgaan moet zekerstellen of de schriftelijke weergave van mondeling verstrekte informatie die van doorslaggevend belang is voor het nemen van een besluit, in overeenstemming is met de bedoeling van de betrokken burger.

8. Verzoeker klaagt erover dat de betrokken medewerkster van de Nederlandse ambassade onjuiste informatie over de visumaanvraag heeft genoteerd op het door hem ondertekende visumaanvraagformulier, zonder hem en I. de mondeling verstrekte informatie te laten controleren. Hij stelt dat hij en I. als gevolg daarvan niet de kans hebben gekregen om deze aantekeningen te corrigeren. Deze aantekeningen, die de betrokken ambtenaar ook heeft overgezet in het Visum Informatiesysteem (VIS), hebben ertoe geleid dat de aanvraag werd afgewezen. Na een bezwaarprocedure werd het visum alsnog verleend.

9. De betrokken ambassademedewerkster heeft van het antwoord van I. op haar vraag over zijn werk met de hand aantekeningen gemaakt op het door I. ondertekende aanvraagformulier. Over de inhoud van wat I. toen heeft gezegd staat de lezing van I. tegenover de lezing van de ambassademedewerkster. Volgens I. heeft hij tegen de ambassademedewerkster in de Thaise taal gezegd dat hij een vaste baan had, en dat hij na terugkomst weer bij zijn werkgever zou gaan werken. Volgens de ambassademedewerkster heeft I. gezegd dat hij ontslag zou nemen. Verzoeker heeft dit niet kunnen verstaan.

10. Achteraf kan niet meer worden bepaald hoe het gesprek exact is verlopen. Daardoor staat niet vast wat I. heeft gezegd, en daarmee evenmin of de ambassademedewerkster de opmerkingen juist heeft aangetekend. Wel staat voldoende vast dat de schriftelijke weergave door de betrokken medewerkster van het mondeling door I. gegeven antwoord niet kenbaar is geweest voor I. en verzoeker. De medewerkster heeft niet mondeling geverifieerd of I. daadwerkelijk bedoelde te zeggen dat hij ontslag zou nemen bij zijn werkgever, en er is ook niets schriftelijk ter hand gesteld. Daarvoor was echter wel reden, aangezien het nemen van ontslag in dit verband een doorslaggevende factor kan zijn voor de beslissing op de visumaanvraag. Door deze gang van zaken bleef de mogelijkheid bestaan dat op de aanvraag zou worden beslist terwijl de feiten waarop de beslissing zou worden gebaseerd onvoldoende waren vastgesteld. In dit opzicht is gehandeld in strijd met het vereiste van actieve en adequate informatieverwerving.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

II. Ten aanzien van de bejegening

Bevindingen

1. Tijdens het gesprek over de visumaanvraag op 27 maart 2006 op de Nederlandse ambassade in Bangkok, voelde verzoeker zich onheus bejegend. In zijn klachtbrief van 16 oktober 2006 schreef verzoeker hierover onder meer dat de betrokken medewerkster hem opdracht had gegeven om ter plaatse een nieuwe uitnodiging en garantverklaring te schrijven op een kladje papier uit een kladblok, ondanks dat hij een uitnodiging, gelegaliseerd door de gemeente, en een op officieel briefpapier van de gemeente gestelde garantverklaring bij zich had gehad. Dit was echter niet voldoende geweest. De reden daarvan was hem niet duidelijk. Op zijn vraag had zij slechts gezegd dat dat nu eenmaal de regel was.

2. De Nederlandse ambassade deelde in reactie op deze klacht op 9 november 2006 mee dat de betrokken medewerkster verzoeker geen opdracht had gegeven om opnieuw een uitnodiging of een garantverklaring te schrijven. Zij had verzoeker gevraagd om schriftelijk een uitleg te schrijven over zijn relatie met de visumaanvrager. Daartoe had zij verzoeker een blanco vel A4 papier gegeven. Ook had zij ontkend dat zij tegen verzoeker had gesnauwd.

3. In zijn verzoekschrift van 13 december 2006 gaf verzoeker aan dat hem inderdaad was verzocht om op dat papier een en ander op te schrijven over de relatie met I. Daartegen had hij geen bezwaar gehad, hoewel hij wel van mening was dat het beter was geweest als de ambassade van te voren (bijvoorbeeld op de website) een limitatieve opsomming had gegeven van de benodigde papieren, zodat hij van te voren deze uitleg al had kunnen opschrijven. Nadat hij de uitleg had opgeschreven, had hij het papier weer aan de betrokken medewerkster teruggegeven. Zij had het direct weer teruggegeven met het bevel om op te schrijven dat hij garant zou staan. Op zijn mededeling dat zich al een garantverklaring tussen de papieren bevond, had zij op onvriendelijke snauwende toon gezegd dat dit nu eenmaal de regel was.

4. De minister van Buitenlandse Zaken achtte in zijn reactie van 23 maart 2007 de klacht niet gegrond. De betrokken medewerkster stond visumaanvragers altijd beleefd te woord. Het was thans niet meer na te gaan of desondanks dit incident had plaatsgevonden. Daarbij was het lastig om te onderzoeken of de medewerkster naar verzoeker had gesnauwd, omdat dit ook een interpretatie van verzoeker kon zijn geweest. De medewerkster had uitsluitend aan verzoeker gevraagd om een korte uiteenzetting over de aard van de relatie met de aanvrager. Dit had verzoeker gedaan.

Uit de schriftelijke verklaring, die de minister bij zijn reactie meezond, blijkt dat verzoeker een paar regels op papier heeft gezet over de relatie. Deze verklaring eindigt met de mededeling dat hij garant staat voor alle kosten die I. maakt in Nederland.

5. De betrokken ambtenaar legde schriftelijk een Engelstalige verklaring af. Deze verklaring kwam overeen met de reactie van de minister zoals hiervoor weergegeven onder 4.

Beoordeling

6. Het vereiste van correcte bejegening houdt onder meer in dat bestuursorganen zich in hun bejegening van burgers hulpvaardig opstellen. Dit brengt mee dat een bestuursorgaan niet nogmaals informatie verlangt die al is verstrekt.

7. De betrokken ambassademedewerkster heeft niet van verzoeker verlangd dat hij opnieuw een uitnodiging op papier zette, zoals verzoeker aanvankelijk meende, maar dat hij zijn relatie met I. op papier zou uitleggen. Verzoeker heeft dit gedaan, en moest deze korte uiteenzetting over de relatie volgens hem beëindigen met een garantverklaring, terwijl hij die al had ingeleverd. Hij heeft toen maar aan zijn verklaring toegevoegd dat hij zich garant stelde.

Aan het eind van verzoekers verklaring staat dat hij zich garant stelt voor alle kosten die I. maakt in Nederland. Het valt niet meer na te gaan of verzoeker dit meteen bij zijn verklaring heeft gezet of, zoals hij zegt, na het verzoek van de ambassademedewerkster. Daarom kan geen oordeel worden gegeven over de vraag of de ambassademedewerkster bij haar eis is gebleven dat nogmaals een garantverklaring moest worden ingeleverd.

Zou dit laatste echter wel het geval zijn geweest, dan is sprake van de situatie dat een ambassademedewerkster een garantverklaring heeft verlangd terwijl zich al een garantverklaring bij de stukken bevond. In dat geval is niet in overeenstemming gehandeld met het vereiste dat bestuursorganen zich hulpvaardig opstellen.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Nederlandse ambassade in Bangkok, Thailand, is gegrond:

- ten aanzien van het opnemen van informatie, wegens strijd met het vereiste van actieve en adequate informatieverwerving.

Over de bejegening kan geen oordeel worden gegeven.

Onderzoek

Op 18 december 2006 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer O. te Hengelo, met een klacht over een gedraging van de Nederlandse ambassade in Bangkok, Thailand.

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

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

Daarnaast werd de betrokken medewerkster de gelegenheid gegeven op de klacht te reageren. Zij maakte van deze gelegenheid gebruik.

Vervolgens werd verzoeker in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

Hij maakte van die gelegenheid geen gebruik.

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

De reactie van de minister van Buitenlandse Zaken gaf aanleiding het verslag op een enkel punt aan te vullen.

Verzoeker en de betrokken medewerkster gaven binnen de gestelde termijn geen reactie.

Informatieoverzicht

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

- klacht van 16 oktober 2006 aan de Nederlandse ambassade;
- brief van de Nederlandse ambassade van 9 november 2006;
- verzoekschrift van 13 december 2006;
- reactie van de minister van Buitenlandse Zaken van 23 maart 2007;
- verklaring van de betrokken ambtenaar van 22 februari 2007.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

Zie onder Beoordeling.